


THE LIBRARY OF CONGRESS


THE LIBRARY OF CONGRESS

RESTAURATION

DE LA

SCIENCE POLITIQUE,

OU

THÉORIE DE L'ÉTAT SOCIAL NATUREL.

A LYON, DE L'IMPRIMERIE DE RUSAND,
IMPRIMEUR DU ROI.

RESTAURATION

DE LA

SCIENCE POLITIQUE,

OU

THÉORIE DE L'ÉTAT SOCIAL NATUREL

OPPOSÉE A LA FICTION D'UN ÉTAT CIVIL FACTICE ;

PAR CHARLES-LOUIS DE HALLER,

ANCIEN MEMBRE DU CONSEIL SOUVERAIN ET DU CONSEIL SECRET DE BERNE, FONDATEUR HONORAIRE DE LA SOCIÉTÉ ROYALE DES BONNES LETTRES, etc.

Ouvrage traduit de l'allemand par l'Auteur sur la seconde édition.

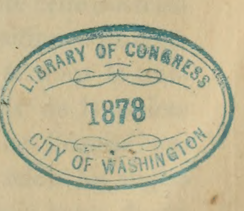
TOME SECOND.

PREMIÈRE PARTIE. DES PRINCIPAUTÉS OU MONARCHIES.

LIVRE PREMIER. DES SEIGNEURS TERRITORIAUX INDÉPENDANS OU PRINCES PATRIMONIAUX.

Fallitur, egregio quisquis sub principe credit
Servitium ; nunquàm libertas gratior exstat,
Quàm sub rege pio. . . . . .
CLAUDIAN.





A LYON,

CHEZ RUSAND, LIBRAIRE, IMPRIMEUR DU ROI.

A PARIS,

A LA LIBRAIRIE ECCLÉSIASTIQUE DE RUSAND,

Rue du Pot-de-Fer Saint-Sulpice, n. 8.

M. DCCC. XXV.

DISCOURS PRÉLIMINAIRE.

Conformément à notre promesse, nous donnons au public le deuxième volume d'un ouvrage que nous croyons, à bon droit, pouvoir appeler une Restauration de la science politique. Ce volume développe les principes généraux qui ont été exposés dans le précédent; il traite de la première classe des monarchies; savoir, des États patrimoniaux ou des seigneuries fondées sur des possessions territoriales; en un mot, il renferme le véritable droit public, considéré comme la science de l'origine, de l'exercice et des limites du pouvoir souverain; science qui demeurerait toujours incomplète, si on n'y parlait aussi de la transmission, de l'accroissement et de la décadence de ce pouvoir, parce que ces sortes de vicissitudes modifient également les droits et les devoirs réciproques. Toute cette doctrine sera d'ailleurs mise dans une opposition constante avec les principes révolutionnaires, et nous la traiterons non-seulement d'après les lois de la stricte justice, mais aussi d'après celles de l'équité qui tempèrent la rigueur du droit, et selon les règles de la prudence, qui laissent le choix entre divers moyens licites. Au fond, les mêmes principes sont applicables aux empires militaires, aux gouvernemens spirituels, et même aux républiques, puisque les uns et les autres sont aussi des souverainetés territoriales, et ne peuvent s'affermir que par cette

dernière qualité. Toutefois, il n'est pas permis de les confondre, et en parlant des souverainetés militaires, spirituelles et républicaines, il faut nécessairement avoir égard aux modifications qui résultent, soit du caractère essentiel de la personne régnante, soit de la nature et de l'objet primitif du lien social qui ne cesse pas de subsister, malgré l'accession postérieure d'une puissance territoriale.

La richesse du sujet qu'embrasse ce second volume se prouve par la seule table des matières, sur laquelle on nous permet d'appeler ici l'attention particulière de nos lecteurs, parce que loin de se borner à des titres vagues et généraux, elle renferme l'analyse complète de toute cette partie de l'ouvrage, et résume avec une précision rigoureuse les propositions principales contenues dans chaque chapitre. Nous espérons que les hommes instruits et doués d'un esprit vraiment philosophique reconnaîtront, dans le développement de ces matières, la simplicité et la fécondité du principe, qui fonde le pouvoir des souverains sur leurs propres droits naturels ou acquis. Ils verront avec satisfaction que ce principe suffit pour résoudre toutes les questions, et qu'on n'a nul besoin de recourir à la chimère d'une société civile arbitrairement établie et d'un pouvoir délégué par le peuple. Si, parmi nos lecteurs, il s'en trouvait d'autres auxquels la nature n'eût pas accordé assez de force pour embrasser d'une seule vue d'esprit l'unité d'un si vaste ensemble, pour saisir l'idée mère dont tout émane, et à laquelle tout se rapporte : ils recueilleront du moins de ce livre un assez grand nombre de connaissances solides, de vues saines et de prin-

cipes de droit et de prudence, dont l'application pourra rendre propre aux affaires politiques, même le talent médiocre, qui pour être le plus commun, n'en est pas moins utile et nécessaire au monde. Nous montrons d'abord dans les chapitres XXIII et XXIV, que toutes les principautés naissent par l'établissement d'une autorité, et par l'acquisition d'une indépendance personnelles; que les monarchies territoriales, militaires et spirituelles ou religieuses, sont les seules possibles, et qu'elles se retrouvent en petit dans tous les liens sociaux particuliers. Quant à l'origine spéciale des États héréditaires et patrimoniaux elle ne peut se déduire que du rapport de famille qui est leur premier germe, chap. XXV; mais nous nous flattons d'avoir développé la nécessité, la nature juste et pleine d'amour, ainsi que l'accroissement successif de cette relation vraiment céleste, avec plus de justesse, et tout ensemble avec plus d'ame et de sentiment, qu'on ne le fait dans nos abrégés de droit naturel, qui n'en parlent que d'une manière incomplète, sèche et décharnée, quelquefois même avec une dureté révoltante. Les sophistes modernes qui révoquent en doute les vérités les plus simples, nous ont forcé de prouver aussi l'origine naturelle de la propriété; et quoique sur cette matière nous n'ayons rien pu dire de neuf, et que notre doctrine s'accorde avec celle des jurisconsultes et des philosophes les plus célèbres: nous avons réussi peut-être à lui donner un certain intérêt et un degré de clarté de plus, tant par l'ordre et la liaison des idées que par une grande variété d'exemples. Après avoir fait sortir de la force même des choses l'existence du

prince ou du seigneur territorial indépendant, nous passons à ses pouvoirs, et d'abord à ceux qui tirent leur source de sa liberté, puis à ceux qui découlent de sa propriété, sans en faire cependant une énumération complète, ce qui serait une chose impossible, parce que ces pouvoirs ou ces divers écoulemens d'une même liberté sont, par leur nature, infinis et inépuisables (chap. XXVI). Le premier droit d'un prince, le fondement de tous les autres, c'est sa *souveraineté* ou son indépendance parfaite (ch. XXVII), en vertu de laquelle il n'est soumis qu'aux lois divines, qui renferment déjà l'obligation de garder les pactes et les promesses. Puissent tous les peuples se pénétrer de la vérité, que ces lois suffisent à tous les besoins et à tous les intérêts des hommes! Puissent tous les souverains reconnaître à leur tour qu'ils ne portent le titre de lieutenans de Dieu que parce qu'ils sont, non pas seuls il est vrai, mais dans un degré bien plus éminent que d'autres hommes, revêtus de puissance par l'Auteur de la nature, afin d'observer eux-mêmes ses lois de justice et de miséricorde, et de les faire respecter par leurs subordonnés. — Lorsque nous serons arrivés aux émanations spéciales de cette liberté et aux règles de son exercice, l'on verra avec une surprise agréable combien, d'après le principe du droit personnel des souverains, tout se décide d'une manière simple, libre et satisfaisante, et combien, au contraire, cette chimère d'un contrat social et de la délégation des pouvoirs, est révoltante et contradictoire, puisque toujours et partout elle conduit ou à des résultats anarchiques, à la dissolution de tous les liens sociaux, ou bien à des conséquences dures et impi-

toyables, à une servitude universelle et complète. Rien de plus aisé après cela que d'expliquer la matière si difficile *de la guerre et de la paix*, dès qu'on ne regarde plus les guerres comme des guerres du peuple, et que l'on sépare soigneusement deux choses très-distinctes, d'une part, le droit de faire la guerre, et de l'autre, l'assistance à fournir par les sujets. Ainsi nous verrons tomber la conscription, cet esclavage du dix-huitième siècle, et nous serons en revanche étonnés de la douceur des anciens rapports, en vertu desquels les princes et les peuples, séparés sous le point de vue de la simple justice, mais liés par l'amour et par toutes sortes de conventions, n'en étaient pas moins tenus à se prêter des secours mutuels, et ne formaient ensemble qu'un cœur et qu'une ame (chap. XXVIII). On sera peut-être tout aussi frappé de cette autre proposition démontrée jusqu'à l'évidence, que les traités de paix et autres conventions, les alliances et les ambassades ne se rapportent également, ou ne doivent se rapporter qu'aux affaires du prince, et que selon la mesure de ses moyens tout particulier use en petit du même droit. En composant le XXX.e chapitre, j'ai désiré vivement qu'il pût servir à ramener parmi nous *l'ancienne hospitalité envers les étrangers*, et à éclairer ces derniers sur leurs devoirs simples et naturels. Ma plus douce récompense serait de voir disparaître, fût-ce même dans un seul pays, ces vexations de tout genre exercées contre les étrangers; vexations qui ne doivent leur origine qu'aux faux principes politiques et à la défiance qu'ils ont dû naturellement produire. J'ose me flatter que le XXXI.e

chapitre, qui traite des *employés et des serviteurs des princes*, méritera spécialement l'attention des connaisseurs, moins parce qu'il développe complètement ce genre de rapport tant débattu de nos jours, que parce qu'il démontre à la rigueur que tous les fonctionnaires improprement appelés publics, ne sont établis que pour les affaires personnelles des souverains. Nous avons même essayé de les expliquer tous par cette seule idée, d'en saisir, pour ainsi dire, le premier germe, et d'en poursuivre les ramifications immenses, selon que les besoins vrais ou factices les ont naturellement fait éclore. Bien que cette généalogie des emplois, que l'on appelle *publics*, ne soit que le fruit de notre imagination, et que nous l'ayons pour ainsi dire devinée, elle n'en est pas moins conforme à la nature et à l'expérience; et si l'on peut trouver des renseignemens à ce sujet, nous invitons les amateurs de l'histoire à faire plus de recherches sur la naissance et la multiplication progressive de ces innombrables charges qui existent aujourd'hui dans les divers royaumes, persuadés que nous sommes, que ces recherches fourniraient les preuves les plus frappantes et les plus instructives de la vérité de nos propositions. Ceux qui ne peuvent encore s'habituer ni à la belle idée des rapports sociaux libres et naturels, ni au principe du droit personnel des souverains, s'attendront peut-être que du moins la *législation* (chap. XXXII) sera pour nous un écueil inévitable, et que nous ne pourrons traiter cette matière sans recourir à l'hypothèse de je ne sais quelle société civile, ni quel pouvoir délégué par le peuple. Ils seront trompés dans leurs conjectures, et ne pour-

sont même ici nous reprocher la moindre inconséquence. Car le droit de législation aussi a son fondement et ses limites dans le droit personnel du législateur, et après avoir lu ce chapitre, personne ne nous soutiendra plus que les princes seuls ont le privilége de faire des lois. Que si les principes que nous établissons sur cette matière pouvaient nous délivrer peu à peu de cette fureur législative, de cette manie de fabriquer des codes, principalement sur ce qui touche aux rapports privés, nous croirions avoir rendu un service important à nos semblables. Nous espérons pareillement qu'au moyen du XXXIII.e chapitre, la grande question sur les *priviléges* et les *dispenses* sera définitivement résolue, et décidée; que l'on verra disparaître à jamais cette doctrine absurde et impitoyable qui voulait bannir de la terre toute grâce, toute miséricorde, et qui allait jusqu'à prétendre qu'on ne peut déroger à aucune loi humaine, lors même que la loi divine y autorise ou le commande. Qu'arrive-t-il de cette superstition pour les lois de l'homme, si ce n'est qu'on s'arroge en revanche le droit de permettre la violation des commandemens de Dieu, et de dispenser de la seule loi qui n'admette aucune dispense? Une vive lumière se répand sur tout ce qui a rapport à la *juridiction*, dès que l'on part de ce principe si simple, qu'elle n'est autre chose qu'une prestation impartiale de secours (chap. XXXIV). Ainsi se présenteront sous un autre aspect ces juridictions ou ces assistances subalternes, que la démence de notre siècle a voulu abolir, en osant encore se vanter de rendre par là un service à l'humanité. Ainsi s'explique aisément le *droit de punir*, qui n'est restreint chez les particuliers que

parce que, dans la plupart des cas, l'exercice en est pour eux ou trop difficile, ou même impossible. Rien de plus simple maintenant que de déduire les vrais rapports qui existent entre un prince et ses officiers de justice subalternes; enfin l'on sera peut-être étonné de toutes les conséquences instructives qui découlent du principe général sur la nature de la juridiction, et toujours on les trouvera justes, si loin qu'on veuille les pousser, pourvu que l'on n'oublie point le respect dû à la loi de charité et de miséricorde.

Après les droits personnels des princes, viennent leurs droits acquis, ou ceux qui sont une suite de leur propriété, et qui produisent à leur tour de nouveaux rapports, de nouveaux devoirs. Les chapitres XXXV à XXXVII, sur les domaines et les droits régaliens, sur les taxes ou émolumens, sur les subsides et les impôts joints à celui qui paraîtra dans le IIIe volume sur l'économie des princes, considérée comme une règle de prudence, renferment ensemble tout ce qui constitue la science financière, ou ce qu'on appelle communément l'économie politique. Cependant, nous traitons ici ces objets plutôt sous le point de vue du droit, et à cet égard nous croyons du moins avoir redressé de grandes et de nombreuses erreurs, et avoir rappelé aussi des principes de justice, de charité et de saine politique qui paraissent entièrement méconnus dans nos temps modernes. Les domaines et les droits régaliens sont présentés dans leur véritable jour comme des capitaux rendus productifs pour l'utilité même des peuples. Puisse-t-on se pénétrer de ces règles naturelles sur les postes et les péages, les monnaies, les mines, etc. ; règles qui paraîtront neuves aujour-

d'hui, mais qui étaient cependant jadis universellement reconnues et pratiquées! Si d'une part nous reconnaissons aux princes la libre disposition de tout ce qui est à eux, nous sommes, de l'autre, bien éloignés de leur livrer la fortune des sujets, sous prétexte des besoins de l'État. De même que, suivant l'histoire et le bon sens, nous soutenons que les *domaines* ne sont pas des biens nationaux, mais les propriétés particulières des souverains : de même aussi nous ne regardons pas leurs dettes comme des dettes nationales, à moins que la nation ou ceux qui peuvent passer pour ses organes, ne s'en soient volontairement chargés. Toute fortune qui existe dans un pays est, ou la propriété du souverain, ou celle des individus et des corporations; et si les sophistes en ont inventé une troisième, qui selon eux n'appartient ni au souverain ni aux particuliers, et à laquelle ils donnent le nom de propriété publique, nous ne la reconnaissons point, et nous la regardons, au contraire, comme une fiction funeste, inventée par notre siècle révolutionnaire; fiction qui, dans le dessein de ses auteurs, devait tourner à la ruine des princes, mais qui, par un juste châtiment, tournera bien plus encore à la ruine des peuples. Le XXXVI.e chapitre servira à faire connaître la véritable nature des *taxes* et des *émolumens*, et à nous prouver combien leur suppression était à la fois injuste et impolitique. Pour ce qui concerne la matière tant débattue aujourd'hui des *subsides* et des *impôts*, nous laissons à nos lecteurs le soin de juger si les diverses questions relatives à cet important objet, ont jamais été décidées d'une manière plus simple, dans un ordre plus naturel, et

dans un plus petit espace (chap. XXXVII.) Le chapitre XXXVIII, sur les *devoirs d'humanité des souverains* ou des *établissemens d'utilité publique*, contient au fond toute la morale des princes ; bien entendu qu'il a fallu la restreindre aux bienfaits ou aux actes de charité plus distingués et plus éminens, et qu'on peut appeler royaux, parce qu'ils exigent et supposent une grande supériorité de moyens. Ce chapitre embrasse en peu de mots tout ce que nos politiques modernes proposent communément en fait de soins, de travaux et de secours publics, pour la gloire et la prospérité des peuples ; toutefois nous avons essayé de purger ces doctrines mêmes des erreurs ou des excès dont elles sont entachées, et de les subordonner sans cesse aux préceptes de la justice ; de la sorte, nous espérons concilier de nouveau aux souverains, pour tout le bien qu'ils font à leurs peuples, l'amour et la reconnaissance des hommes, et détruire surtout la funeste erreur de ceux qui voudraient charger les princes de choses impossibles, et leur imposer comme un devoir rigoureux, celui de créer tout ce que l'imagination peut concevoir d'institutions et d'établissemens utiles ; erreur qu'on a poussée jusqu'à prétendre que l'État seul y était obligé, et que les particuliers ou les sociétés particulières, qui pourtant en ont fondé le plus grand nombre et les plus utiles, n'avaient aucun droit de faire de pareils établissemens, encore moins celui de les administrer selon leurs propres lumières. Très-certainement les *limites naturelles du pouvoir souverain* n'ont jamais encore été proclamées avec plus de précision et d'énergie, ni rendues sensibles par des exemples plus nombreux et

plus variés que nous ne l'avons fait dans le XXXIX.e chapitre. Nous ne craignons point de prêcher cette doctrine dans la chaumière des pauvres comme dans le palais des riches, et nous ne doutons pas qu'elle ne soit approuvée des uns et des autres, parce que la divine vérité satisfait tous les vœux, concilie tous les intérêts légitimes. — Peut-être que les publicistes aussi finiront par l'adopter, depuis qu'elle est basée sur des principes fixes, et développée d'une manière conséquente. Puissent tous les rois, tous les ministres, députés aux États, et autres avocats du peuple, réfléchir aux vérités contenues dans ce chapitre, et se persuader combien toutes ces restrictions positives du pouvoir souverain, établies par des chartes et des capitulations, des constitutions et des organisations écrites, sont insuffisantes, inutiles, illusoires, et souvent même funestes, puisqu'elles augmentent le mal au lieu de le diminuer, et provoquent le despotisme qu'elles voulaient empêcher. Pour nous, en rejetant ces entraves odieuses et nuisibles, et en ne limitant le pouvoir souverain que par la seule justice naturelle, nous montrons, d'un autre côté, par quels moyens légitimes les princes peuvent conduire à leur gré jusqu'aux actions libres de leurs sujets, et en quoi consiste ce véritable art de régner, qu'on paraît avoir entièrement oublié de nos jours. — Enfin, dans l'original allemand, ce volume contenait cinq autres chapitres qui traitent des droits et des devoirs des sujets, des ressources dont ceux-ci peuvent disposer pour s'assurer la jouissance de leurs droits, de l'aliénation et de la transmission héréditaire, de l'accroissement et de la décadence des États. Mais le défaut d'espace

nous a forcé de renvoyer ces chapitres au troisième volume, qui comprendra de plus la haute politique, ou l'art de prolonger la durée des États, et terminera ainsi tout ce qui concerne les princes patrimoniaux.

L'AUTEUR.

Paris, ce 5 mars 1825.

TABLE

TABLE DES MATIÈRES.

PREMIÈRE PARTIE.

DES PRINCIPAUTÉS OU MONARCHIES.

LIVRE PREMIER.

DES SEIGNEURS TERRITORIAUX INDÉPENDANS OU DES PRINCES PATRIMONIAUX.

FIN DE LA TABLE.

RESTAURATION
DE LA
SCIENCE POLITIQUE,
OU
THÉORIE DE L'ÉTAT SOCIAL NATUREL.

PREMIÈRE PARTIE.

DES PRINCIPAUTÉS OU MONARCHIES.

CHAPITRE XXIII.

ORIGINE DES PRINCIPAUTÉS OU DES SEIGNEURIES INDIVIDUELLES INDÉPENDANTES.

I. Les principautés naissent de la nature des choses, et sont par conséquent les premiers, les plus nombreux et les plus durables des États.

II. Preuve de cette vérité par la raison, par l'expérience universelle et par des autorités.

III. Origine générale de toutes les principautés. Elles se forment de haut en bas, par la fondation d'une seigneurie ou supériorité naturelle, et par l'acquisition de l'indépendance.

IV. Toutes les monarchies ont été petites dans leur commencement.

Puisqu'il faut convenir, comme nous l'avons prouvé dans le premier volume, qu'un souverain n'est autre chose qu'un propriétaire opulent, puissant, et ne relevant lui-même de personne,

en un mot un seigneur indépendant ; que sa principauté repose sur une puissance personnelle assez grande pour qu'il commande à d'autres hommes, et ne soit lui-même au service d'aucun ; il s'ensuit nécessairement que les principautés ou monarchies sont, de tous les États, les premiers dans l'ordre des temps, les plus naturels, les plus nombreux et les plus durables ; car ils naissent de la force même des choses, sans volonté positive, sans convention factice des hommes. En effet un individu existe par le seul fait de la nature ; chaque famille forme déjà une petite monarchie, quoique renfermée dans une plus grande ; chaque individu est roi et monarque dans le cercle de son domaine et de son pouvoir ; seulement c'est un monarque petit et faible soumis à certains égards à un plus grand, soit par l'effet de sa position naturelle, soit par des pactes. Et pour devenir un prince ou un roi dans toute la force du terme, cet homme n'a besoin, dans l'origine, que de maintenir sur la partie du globe qu'il occupe ou qu'il cultive, cette indépendance qui lui est naturellement tombée en partage, ou de l'acquérir plus tard, soit par ses propres efforts, soit par des contrats légitimes (1). Aussi l'histoire de tous les temps et de tous les pays

---

(1) Voyez chapitre XIX de l'acquisition de l'indépendance.

vient-elle à l'appui de cette vérité, et nous montre-t-elle que la monarchie fut incontestablement la première et la plus ancienne forme de gouvernement ; et quoique les publicistes révolutionnaires ou ceux qui partent de la chimère du contrat social, prétendent que les hommes ont d'abord vécu dans l'anarchie, puis dans la démocratie, ensuite dans l'aristocratie pour arriver enfin au gouvernement d'un seul (1), non-seulement cette assertion est de toute fausseté, mais le contraire est évident et incontestable. En effet l'histoire la plus ancienne nous apprend que la terre fut originairement couverte, pour ainsi dire, d'une foule innombrable de petits rois ou princes ; que par le choc des forces réciproques et par le changement naturel des fortunes, tantôt divers petits États furent incorporés à un plus grand, tantôt de grands empires dissous et démembrés en plusieurs petits ; et que partout les républiques, d'ailleurs peu nombreuses, n'ont pris naissance que bien plus tard, notamment les aristocraties, après qu'on eut chassé les rois, et les démocraties, après l'expulsion ou l'extinction

(1) *Pufendorf* qu'on ne peut pas ranger parmi les auteurs révolutionnaires, quant à l'intention du moins, était cependant déjà de cette opinion ; Montesquieu la partage également, et parmi les modernes, Sonnenfels l'a énoncée à peu près dans les mêmes termes que nous venons d'employer.

successive des nobles (1). Tous les anciens auteurs, quoique intéressés comme républicains à donner aux républiques l'avantage de l'ancienneté, attestent le même fait. Aristote disait déjà qu'originairement les cités mêmes étaient gouvernées par des rois, comme les nations le sont encore aujourd'hui (2). Cicéron (3), Salluste (4), Pausanias (5), Justin (6) et Tacite (7), nous appren-

---

(1) « Excusso jugo regio vel ejectis optimatibus, comme s'exprime *Bœhmer*, jus. publ. univ. » — Les républiques grecques, Rome et Carthage, les républiques italiennes dans le moyen âge, les villes et communes des ligues suisses et grises, les états-unis des Pays-Bas, les colonies américaines, etc., n'ont-elles pas commencé toutes par avoir leurs princes ?

(2) Initio à regibus gubernabantur civitates et nunc etiam gentes. Ex iis namque qui in regum imperio essent, conveniebant; omnis enim domus regio imperio administratur. Arist. 1, Pol. 1.

(3) Omnes antiquæ gentes regibus quondam paruerunt. Cic. 3, de Leg.

(4) Regium in terris nomen primum fuit. Sallust.

(5) In regum et hos fuisse priscis temporibus imperio, satis omnibus constat. Tota enim Græcia olim regibus paruit, quàm nondùm respublicæ institutæ fuissent. Pausanias de Beotio. L. IX.

(6) Principio rerum, gentium nationumque imperium penès reges erat. Justin. L. 1.

(7) Urbem Romam à principio reges habuêre. Tacit. Annal.

nent unanimement que tous les anciens peuples avaient commencé par obéir à des rois, et que dans l'origine Rome et les cités de la Grèce avaient été soumises à des princes. Selon la nature des choses il n'en pouvait pas même être autrement ; car des corporations ou des associations républicaines ne se forment qu'à la suite de circonstances extraordinaires ou de besoins spéciaux ; et tant que ces besoins n'existent pas, rien ne fait pencher l'homme vers de pareils rapports de communauté. De même enfin que les monarchies sont les sociétés les plus anciennes et les plus nombreuses, de même aussi elles sont les plus durables ; car leur racine est dans la nature qui, en se conformant à ses lois invariables, peut bien à la vérité faire disparaître quelques-unes de ces liaisons, mais en reproduit toujours de nouvelles et de pareilles. D'un autre côté, les républiques ne paraissent que plus tard et plus rarement dans l'histoire ; pour l'ordinaire leur durée est moins longue, parce qu'elles ne sont que l'ouvrage des hommes, et toujours elles finissent par revenir au régime monarchique.

Quant à l'origine générale des principautés, elle s'explique tout naturellement par la définition que nous en avons donnée (1). Les princes

(1) Chapitres XVII et XVIII.

sont des seigneurs indépendans, c'est-à-dire des hommes qui commandent à d'autres et n'obéissent eux-mêmes à personne ; et nous avons déjà montré avec assez d'étendue, soit l'origine naturelle de toute autorité, soit les diverses manières dont s'acquiert l'indépendance ou le pouvoir souverain (1). En conséquence, toutes les monarchies ou principautés, de même que tous les rapports seigneuriaux, se forment de haut en bas ; elles partent toutes d'un seul homme qui, par sa puissance supérieure et par des circonstances favorables, était déjà indépendant ou l'est devenu par la suite. De son côté le peuple subordonné se forme et s'agrandit par l'*agrégation successive* des individus qui se rallient autour de cet homme puissant, qui entrent à son service ou se placent sous sa dépendance de quelqu'autre manière : donc le peuple n'est point originairement avant le prince, mais au contraire c'est le prince qui est avant le peuple ; il est le premier ou le plus ancien, et c'est de là aussi qu'il est appelé seigneur (senior); il rassemble successivement ses subordonnés sous des rapports très-variés et par divers engagemens individuels (2) ; d'où il résulte aussi qu'il

---

(1) Chapitres XIII et XIX.

(2) Pufendorf soupçonnait déjà cette origine de la monarchie. « Fieri etiam potest ut monarchia constituatur » per unicum duntaxat pactum, si nempè multi citra an- » tegressam inter ipsos conventionem (sans contrat social)

est placé au dessus d'eux, et qu'ils n'ont point d'ordres à lui donner. L'on peut concevoir, il est vrai, que l'indépendance précède l'autorité, comme par exemple ce serait le cas chez le premier occupant d'un territoire inculte et inhabité qui ne recevrait que plus tard des serviteurs et des sujets. Mais pour l'ordinaire l'autorité précède l'indépendance (1); car on est presque toujours maître ou supérieur particulier avant que de devenir souverain. Dans l'un et l'autre cas cependant l'empire ou la seigneurie se forme de haut en bas. Par conséquent, tout homme qui trouve dans sa propre puissance les moyens de nourrir, de protéger, de diriger d'autres hommes, de les placer ainsi dans sa dépendance ou de les recevoir à son service, fonde une sorte de seigneurie; et tout homme qui avec cette seigneurie parvient jusqu'à l'indépendance personnelle et complète, soit par ses propres efforts, soit par les bienfaits d'autrui, soit par quelque faveur de la fortune, fonde une principauté qu'il transmettra à ses héritiers ou autres successeurs

---

» quisque *pro se*, simul aut *diverso tempore*, uni sese » subjecerint, ad eum ferè modum quo exercitus ex » convenis et mercenariis constantes colliguntur. » J. n. et g. L. VII, chap. 2, § 9.

(1) Tome I.er, pag. 558.

avec la puissance et l'indépendance qui lui ont servi de base.

Il suit de cette origine des monarchies ou des principautés, qu'elles sont nécessairement petites à l'époque de leur naissance ; car les forces croissent par degré, et les premiers commencemens d'un empire sont toujours faibles. Cette vérité est également confirmée par l'histoire et l'expérience universelle, et fournit d'ailleurs une preuve nouvelle très-frappante que ces monarchies n'ont pu être formées par une réunion spontanée de plusieurs chefs de famille, mais qu'elles sont naturellement sorties d'une seule famille libre ou parvenue à la liberté. Toutefois rien n'empêche qu'elles ne puissent dans la suite s'agrandir de diverses manières légitimes ; que les relations d'un seul homme avec beaucoup d'autres ne puissent peu à peu s'étendre dans un cercle toujours plus vaste, et c'est ce que nous développerons fort au long dans le XLIIIe. chapitre. Il suffit, au reste, de jeter un coup-d'œil sur la figure géographique des grands empires actuels ou de ceux qui les ont précédés, pour demeurer convaincu que leur accroissement a dû avoir lieu par degré, et qu'ils ne peuvent avoir été formés par un contrat social. Ne serait-il pas ridicule de prétendre que cent peuples divers séparés par d'immenses intervalles, différens de langage et de mœurs, par exemple, les habitans du Kamstchatka et les

Tartares aux frontières de la Chine, se soient réunis avec les Livoniens et les Courlandais, et ceux-ci à leur tour avec les habitans de la Crimée et de la Georgie au delà du mont Caucase, pour convenir ensemble de nommer pour leur chef commun un czar de race allemande; que les Espagnols en Europe soient entrés en société civile, d'une part, avec les Mexicains et les Péruviens du nouveau monde, de l'autre, avec les habitans des îles Philippines; qu'enfin les Anglais aux bords de la Tamise, les Indiens sur les rives du Gange, les habitans du Canada et les naturels de tant d'îles de l'Océan aient formé d'un commun accord un *établissement public?* L'absurdité d'une telle supposition sauterait aux yeux, quand même l'histoire ne nous apprendrait rien du tout sur la naissance et les progrès de ces États. Que si l'on adopte, au contraire, le principe si simple et si naturel, qu'un prince n'est autre chose qu'un homme jouissant de grandes possessions et d'une parfaite indépendance; qu'il peut posséder ou acquérir successivement des domaines très-éloignés les uns des autres, contracter ainsi, soit par l'effet de ces propriétés, soit par diverses conventions des rapports avec des contrées lointaines, et jouir d'une autorité plus ou moins étendue sur des hommes de tout pays et de tout langage, alors on s'explique facilement et la nature du fait et la légitimité de

son origine. Au reste l'histoire entière prouve encore sans exception que le vaste territoire des grandes monarchies ne s'est formé que de cette manière, et que par conséquent le principe que nous avons établi n'est point une hypothèse, mais une vérité universelle et nécessaire.

CHAPITRE XXIV.

DIVISION DES MONARCHIES.

I. La raison de cette division doit être tirée des divers genres de puissance ou de supériorité.

A. Monarchies héréditaires et territoriales. Rapport d'un chef de famille ou d'un seigneur territorial avec ses serviteurs et autres gens sous sa dépendance. (États patrimoniaux.)

B. Monarchies militaires. Rapport d'un capitaine ou d'un chef de troupes avec ses compagnons d'armes, ses soldats ou féaux. (Généralat.)

C. Monarchies spirituelles. Rapport d'un docteur ou chef de doctrine avec ses disciples et ses fidèles. (Hiérarchies. Théocraties.)

II. Rapports sociaux privés qui correspondent à ces trois genres de monarchies.

III. Que cependant les trois espèces de supériorités peuvent se trouver réunies.

Pour établir une division générale des principautés ou monarchies, on ne peut partir, ni de leur étendue, ni des divers titres accidentels qu'elles portent (1), ni même de la diversité

(1) Comme, par exemple, d'empires, royaumes, duchés, comtés, principautés.

des rapports intérieurs, des coutumes ou des conventions positives qui limitent où étendent plus ou moins l'exercice de la puissance souveraine (1); mais seulement de l'autorité elle-même, ou du genre de puissance qui a servi d'origine et de source à la domination ou au rapport seigneurial; et cette division est non-seulement la plus précise, la plus complète, mais aussi la plus féconde en résultats.

Or d'après la nature des choses confirmée par toute l'histoire, il n'y a que trois espèces de supériorités et de positions réciproques, par lesquelles de simples individus puissent pourvoir aux besoins d'autrui, acquérir par là de l'empire sur d'autres hommes, devenir indépendans et fonder ainsi des monarchies. Ces rapports sont 1.° le rapport d'un chef de famille et d'un propriétaire territorial avec ses enfans, ses serviteurs et autres gens sous sa dépendance; 2.° le rapport d'un capitaine ou d'un chef de troupes avec ses compagnons d'armes, ses féaux; 3.° le rapport d'un docteur ou d'un chef spirituel avec ses disciples et ses fidèles. Par des richesses et des possessions territoriales, on procure à un grand nombre d'hommes la nourriture et l'ha-

---

(1) Monarchie absolue et limitée, despotique et légale, simple et mixte, etc. Autant d'expressions vagues et vides de sens qui s'appliquent plus ou moins aux unes comme aux autres.

bitation, et l'on pourvoit ainsi à leur premier besoin, celui de la conservation et de l'agrément de la vie. Par le courage supérieur et le sage emploi des forces physiques, on assure leur repos, on les garantit contre les dangers qui les menacent de la part d'ennemis extérieurs ou d'autres maux quelconques, et de plus ces forces sont souvent un moyen d'acquérir, soit des propriétés, soit des choses nécessaires à la vie. Enfin par une supériorité de sagesse ou la puissance spirituelle on préserve les hommes d'une foule d'erreurs et d'écarts, de l'usage injuste ou imprudent de leur propre liberté, abus qui entraînerait pour eux des maux sans nombre et des châtimens naturels que chacun désire éviter.

Or de ces trois genres de pouvoirs qui correspondent aux trois grands besoins de l'existence physique, de la sûreté et de l'instruction; en un mot, de la supériorité en richesses territoriales, en valeur et en science, jointes à l'indépendance personnelle de ceux qui jouissent de cette supériorité, naissent les trois espèces de monarchies qui s'offrent à nos regards dans le monde entier, savoir: 1.° les *États patrimoniaux*, ou les seigneurs territoriaux indépendans (1); 2.° les *États mi-*

---

(1) *Principes*, *domini*, *patresfamilias*, que les Romains appelaient quelquefois *reges*. Le mot grec *despote* avait dans l'origine le même sens. Voyez t. I, pag 585.

litaires ou les capitaines indépendans (1); 3.° les *États spirituels* (hiérarchies, théocraties), ou les seigneurs spirituels indépendans (2). Aristote soupçonnait déjà cette origine diverse des monarchies, mais il ne l'a pas exprimée avec assez de précision ni développée dans toutes ses conséquences (3). Les anciens philosophes aussi disaient avec raison que les monarchies provenaient des patriarches, des généraux, et des docteurs; leur seule erreur a été de donner tantôt l'une tantôt l'autre de ces qualités pour l'unique source, et d'oublier cette marque caractéristique et distinctive que le patriarche, le général ou le docteur doit lui-même être indépendant, ou ne relever de personne, pour être appelé souverain et roi. Enfin il est inconcevable

---

(1) Imperatores, duces, généraux ou conducteurs d'une armée (Heerführer) *ducs*. Anciennement on employait en Allemagne, même en style de chancellerie, le mot *kriegsherr*, qui signifie littéralement seigneur de guerre.

(2) *Pontifices*, papes, grands-prêtres.

(3) Tous ceux, dit-il, qui furent élevés à la dignité royale ont été les bienfaiteurs des nations qu'ils gouvernaient. Ces bienfaits consistaient chez les uns à avoir préservé leur patrie de la servitude (de l'assujettissement forcé), comme par exemple Codrus, ou à l'avoir délivrée d'un joug injuste, comme Cyrus; chez les autres à avoir les premiers cultivé la terre, ou acquis de nouvelles possessions, comme les rois des Macédoniens, des Lacédémoniens et des Molosses. Pol. L. V. chap. 10.

que ces philosophes n'aient point reconnu que ce n'est pas dans l'antiquité seulement que les choses se sont passées de cette manière ; mais que dans tous les temps, et même de nos jours, toutes les monarchies sans exception sont sorties de l'un de ces trois rapports.

Les mêmes espèces de supériorités se remarquent aussi dans les relations privées. Nous retrouvons en petit les souverains territoriaux dans tous les chefs de famille, dans les propriétaires, et en général dans tous ceux qui par leurs possessions, leurs capitaux ou leurs établissemens d'industrie, procurent à un grand nombre d'hommes le travail et la nourriture, et les maintiennent par là dans leur dépendance (1). Aux états militaires correspondent tous les commandans subalternes dans le cercle de leur autorité, tous les conducteurs de colonies, chefs de caravanes, capitaines de vaisseaux, chefs d'insurrection, etc. (2). Enfin les états spirituels

(1) Par exemple, les négocians, fabricans, manufacturiers, etc. Sur combien de gens ne règnent-ils pas ! et souvent avec plus de rigueur qu'on ne le pense.

(2) On pourrait ranger aussi dans cette classe les *flibustiers*, *condottieri*, chefs de partisans, *corsaires*, et jusqu'aux chefs de brigands, où il faut bien observer que l'injustice n'est pas dans la liaison sociale elle-même, mais seulement dans l'emploi du pouvoir, dans la violation des droits d'autrui.

se reproduisent en petit chez tous les docteurs libres ou salariés par rapport à leurs disciples et leurs fidèles, chez tous les préposés d'une église quelconque, particulièrement chez tous les fondateurs de doctrines devenues dominantes que l'on nomme aussi des *écoles;* enfin chez tous les chefs de sectes, etc. Mais comme de pareilles réunions sont d'une part trop multipliées, et que, de l'autre, elles ne jouissent ni d'une indépendance complète ni de stabilité; elles ressemblent à ces phénomènes vulgaires et fugitifs que l'on remarque à peine, et on ne les compte jamais parmi les États, c'est-à-dire parmi les sociétés puissantes et libres, quoique leurs chefs exercent à peu près les mêmes droits que les princes, et qu'il ne leur manque rien que l'indépendance pour être de véritables souverains.

Considérez maintenant de plus près l'origine et la nature de ces diverses agrégations sociales et vous verrez d'abord qu'ici, comme partout, le chef est avant les membres, le supérieur avant les subordonnés. Le patriarche, chef de famille ou propriétaire est antérieur à ses enfans et à ses serviteurs, puisque les premiers lui doivent le jour, et que les autres sont venus successivement se rallier à lui pour chercher dans son service la nourriture et les agrémens de la vie. Dans un lien militaire, soit qu'il ait pour but la défense seule, ou bien un bénéfice licite, ou

même la spoliation du bien d'autrui, le capitaine est avant ses soldats ; le chef fait originairement la troupe, et la troupe ne fait pas le chef, car elle ne serait rien si elle n'était avant tout rassemblée et formée par celui-ci. Enfin il est évident que le docteur ou le chef religieux doit précéder ses disciples et ses fidèles, puisque ceux-ci ne peuvent lui donner les lumières qu'ils n'ont pas ou la science qu'ils ignorent. Les paroisses n'ont pas plus fait leurs pasteurs que les enfans n'ont fait leurs pères, les serviteurs leurs maîtres, les soldats leurs capitaines : mais dans le principe les pasteurs ont fondé les paroisses, et c'est aussi pourquoi ils en sont les chefs, tandis que le rapport inverse aurait lieu si les inférieurs avaient fait leurs supérieurs. Du reste il n'y a rien d'injuste dans la nature de ces liaisons ; au contraire elles ne sont formées que par l'amour et par des bienfaits mutuels qui seuls attachent les hommes les uns aux autres. Elles naissent, soit de l'ordre éternel des choses, soit en vertu de conventions volontaires. Ici personne n'est dépouillé de ses droits, personne ne sacrifie sa liberté ; le maître comme le serviteur cherche et trouve dans un semblable contrat son propre avantage, il donne ce dont il peut se passer, et reçoit ce qui lui manque ; chacun en le formant consulte ses moyens, ses besoins, ses intérêts ; lorsque les circonstances changent le rapport peut changer aussi, le pacte de service

peut cesser, ainsi que nous l'avons déjà montré dans un autre chapitre (1).

Toutefois quoiqu'on puisse diviser les principautés ainsi que les seigneuries particulières en monarchies territoriales, militaires et spirituelles; cependant ces trois espèces de supériorités sont très-souvent réunies. On doit sans doute les distinguer dans la théorie à cause des conséquences qui en découlent : car ici comme partout les divisions sont le soutien de notre faiblesse, et pour mieux comprendre un vaste ensemble nous sommes forcés à séparer d'abord, pour le réunir ensuite de nouveau, ce que la nature se plaît à confondre. Ainsi rien n'empêche qu'un chef de famille ou un propriétaire foncier ne soit en même temps général ou docteur, et n'ajoute par conséquent à son pouvoir territorial une puissance militaire ou spirituelle. Pareillement aussi les généraux et les prêtres peuvent acquérir dans la suite des domaines et des biens-fonds, et réunir ainsi à leur pouvoir militaire ou spirituel une puissance territoriale (2). Cette dernière leur est même

(1) Tome I, chap. XII de l'origine des rapports sociaux, et chap. XIII de l'origine de toute domination.

(2) Jornandes dit d'un ancien roi goth : « Et rex et » pontifex et in suâ justitiâ populos judicabat. » Jean de Muller dit également : « Il était capitaine, prêtre et juge » suprême. La puissance était héréditaire, parce qu'elle » était basée sur des propriétés territoriales. » Hist. univ. tom. I, pag. 410.

absolument nécessaire pour devenir de véritables princes et pour assurer la durée de leur empire. Car après tout, personne ne saurait demeurer indépendant, à moins qu'il ne possède en propriété un territoire, au moyen duquel il puisse se passer des autres. Et quoiqu'on ait vu des états nomades, des hordes guerrières et errantes, qui sembleraient faire exception à cette règle, il faut observer que la contrée qu'ils occupaient momentanément, équivalait à une propriété temporaire, quoique bientôt après abandonnée. Aussi l'histoire entière prouve-t-elle que les états militaires et spirituels finissent toujours par se confondre avec une supériorité territoriale et ne trouvent que dans celle-ci une garantie de leur stabilité. Mais on a coutume d'emprunter la dénomination du rapport primitif et principal, de celui qui a été l'origine et la source des autres. Nous consacrerons un livre particulier à chacun de ces rapports.

LIVRE PREMIER.

DES SEIGNEURS TERRITORIAUX INDÉPENDANS, OU DES PRINCES PATRIMONIAUX.

CHAPITRE XXV.

ORIGINE DE CES PRINCES ET DE LEUR AUTORITÉ.

I. Origine naturelle du mariage et de la famille. Légitimité et douceur de cette relation.

II. Chaque famille est l'image parfaite d'un Etat monarchique, sauf l'indépendance.

III. Les premiers chefs de famille *indépendans*, en d'autres termes les premiers princes ou rois, ne se trouvent que parmi les propriétaires libres. Preuves de cette vérité tirées de la nature des choses, de l'histoire et du langage universel.

IV. Origine naturelle de la propriété foncière elle-même, prouvée :

A. Par sa nécessité, son universalité, sa perpétuité.

B. Par sa conformité avec la loi divine de la justice.

C. Par l'expérience universelle, même celle de nos jours.

D. Par l'autorité des philosophes et des jurisconsultes de tous les siècles.

E. Que l'erreur opposée n'a dû sa naissance qu'au double sens du mot *communauté*.

V. Un propriétaire foncier indépendant est un véritable souverain.

Le premier rapport de supériorité, la première agrégation d'hommes naturellement ou volontairement assujettis, se forme sans doute par l'union

de l'homme et de la femme, par les enfans qui naissent de cette union, par le reste de la famille, par un domicile propre, et cette autorité repose déjà sur une puissance supérieure et un besoin correspondant; elle vient de Dieu, et n'est nullement déléguée par le peuple domestique. La nature toujours douce et bienveillante a créé les hommes de telle sorte que, malgré toutes les richesses de la terre, ils ne sauraient vivre sans liaison sociale, et sans secours réciproque. Ils doivent s'aimer mutuellement, accomplir la loi divine, et ne peuvent jouir du bonheur qu'à cette condition. Or dans ce dessein Dieu créa deux espèces d'hommes, ou plutôt deux sexes avec des facultés communes, à la vérité, sous quelques rapports, mais très-différentes sous d'autres; il a fait l'homme et la femme, un sexe fort et un sexe faible, mais qui sont néanmoins nécessaires l'un à l'autre; celui-là pour la production, la conservation, la protection; celui-ci pour la douce assistance, pour le charme et le bonheur de la vie; l'un pour s'occuper des affaires grandes et importantes, l'autre pour les soins journaliers et subalternes, mais cependant indispensables (1); le premier, si j'ose m'exprimer

(1) Tout comme dans un royaume, le souverain soigne les affaires les plus importantes, et les ministres, celles qui le sont moins.

ainsi, pour représenter la force et la justice; le second, pour faire valoir les droits de la miséricorde et de la prudence, dont la réunion seule accomplit la loi et satisfait aux besoins du monde. Or par la diversité même de leurs moyens, la nature a gravé dans le cœur de ces deux sexes une sympathie qui les attache l'un à l'autre par de tendres sentimens et par un besoin irrésistible. L'homme *cherche* et engage la femme, il la nourrit et la protége, et c'est pourquoi il est le premier, le supérieur, le maître; la femme de son côté *consent*, elle promet assistance fidèle, sincère attachement; elle est par cette raison obéissante ou assujettie, non point il est vrai en esclave forcée, mais de plein gré, comme une compagne à la fois aimée et aimante. Ainsi donc le mariage est d'origine divine ou naturelle, aucun législateur humain ne l'a ni inventé ni introduit; il est, au contraire, universel, nécessaire, indestructible comme toutes les institutions divines; un peu plutôt ou un peu plus tard il faut que presque tout homme se réunisse à une femme, afin d'avoir une aide ou une compagne de la vie (1), et pour l'ordi-

---

(1) Et Dieu le Seigneur dit: « Il n'est pas bon que » l'homme soit seul, je lui ferai une *aide* qui soit avec lui. » Genès. chap. II, v. 18. Aussi est-ce à mon avis une idée grossière et fausse de dire que le but du mariage est de satisfaire un instinct brutal, et de reproduire l'es-

naire, quoique pas toujours, une sorte de miracle fait naître de cette union intime une nouvelle production. De nouveaux êtres animés, tendres rejetons de la force du père et de la grâce de la mère, sourient avec attachement et reconnaissance aux auteurs et aux conservateurs de

---

pèce humaine. Ce but ne consiste *essentiellement* que dans l'assistance mutuelle et pour toute la vie. La preuve en est que le premier objet pourrait être également atteint hors du mariage, mais non pas le second, et que celui-ci peut toujours être rempli, tandis que l'autre demeure incertain. Quoique des notaires, égarés par de fausses doctrines, parlent peut-être dans des contrats de mariage de la propagation du genre humain, et par là blessent la pudeur virginale : nul homme qui veut se marier ne parle à son épouse de l'œuvre de la génération, mais bien de son attachement et du désir qu'il a de passer sa vie avec elle. De plus, il suivrait du premier de ces principes que tous les époux qui n'ont pas d'enfans ou qui les ont perdus, devraient être divorcés, ce qui pourtant ne se fait point, pas même dans les pays où le divorce est permis, ni ne peut se faire, puisqu'à cette condition personne ne consentirait à se marier. Et quoique, devant les lois et les tribunaux, des demandes en divorce pour cause d'impuissance soient quelquefois permises, le sentiment universel des hommes repousse une telle demande comme scandaleuse, c'est-à-dire contraire à la loi naturelle. Aussi n'est-ce pas au milieu de l'effervescence des passions ou d'un penchant désordonné que l'homme songe au mariage, mais au contraire dans des momens plus calmes et plus nobles, où il fait le plan de sa vie, où las des distractions extérieures il redoute néanmoins la solitude et commence à sentir son propre isolement. La régularisation et l'ennoblissement de l'instinct

leurs jours, et leur sont assujettis par l'ordre même de la nature. Peu à peu le cercle amical s'agrandit, les liens se multiplient, et l'empire de l'homme s'étend, comme pour prouver au monde que l'amour et l'assistance mutuelle sont la source de toute prospérité et de tout succès. Or est-il une puissance relativement plus grande que la puissance paternelle? Est-il un besoin plus pressant que celui d'un enfant qui vient de naître, et qui manque de tout excepté de la vie ? Eh bien ! la nature inspire précisément à cette supériorité l'amour le plus tendre; elle entoure la faiblesse la plus indigente d'un pouvoir protecteur et bienfaisant, d'une puissance qui pourvoit d'abord gratuitement aux besoins de ses subordonnés, qui favorise ensuite l'accroissement de leurs forces, et qui les élève pour la liberté, dont ils ne jouissent cependant qu'à l'époque où elle est pour eux un avantage et non un fardeau, à l'époque où ils ont reçu les biens du père par un effet de son amour, ou qu'ils sont en état de s'en passer pour l'entretien de leur vie, mais jamais au point qu'ils puissent le blesser dans ses droits, lui commander en maîtres ou par-

---

pour le sexe, l'éducation commune des enfans à naître, sont dans les desseins de la nature des fins accessoires, la famille est une bénédiction accidentelle du mariage, mais elle n'en est pas le but principal ni la condition essentielle.

tager avec lui l'autorité sur ce qui lui appartient (1). Enfin l'administration de ce petit empire devient-elle trop pénible au père et à sa compagne, se trouvent-ils à même, soit par les fruits de leur industrie, soit par des propriétés acquises, soit par une fortune reçue de quelque bienfaiteur, d'offrir à d'autres hommes la nourriture et la protection pour recevoir en échange le travail de ceux-ci?

(1) En cela encore un père de famille est l'image parfaite d'un monarque légitime, avec cette seule différence que le père est plus intéressé à favoriser le développement des forces, et par conséquent la liberté de ses enfans, parce que sans cela il serait obligé de les entretenir, et qu'il ne le peut pas toujours. D'ailleurs il est bien plus aisé de se soustraire à la domination d'un simple père qu'à une autorité supérieure, puisque le premier de ces affranchissemens ne suppose que des forces médiocres que la nature accorde avec le temps à tous les hommes, tandis que le second exige des moyens et des occasions extraordinaires qui ne sont accordés qu'à un très-petit nombre. Mais un prince ne doit pas non plus empêcher l'accroissement naturel et légitime des forces de ses sujets ni leur en envier les fruits. Il ne leur refusera point, par exemple, le droit de quitter son service ou même son pays, il leur accordera peut-être dans certaines circonstances, et par forme de convention, quelques priviléges, l'exemption de telle ou telle obligation antérieure, etc. C'est ainsi que les individus et les peuples peuvent par degrés devenir plus libres, mais jamais en ce sens qu'ils puissent blesser le prince dans ses propres droits, s'emparer de ses biens et en faire leur sujet; chose qui forme le caractère essentiel des révolutions modernes.

Ils auront bientôt de nouveaux auxiliaires, de nouveaux serviteurs, qui eux-mêmes peuvent en avoir à leur tour, et de cette manière la famille, dans un sens plus étendu, sera formée; cette famille qui est une relation toute composée d'amour et de bienfaits réciproques, régie par la même loi qui règle tous les autres rapports, c'est-à-dire par la loi qui commande de donner et de laisser à chacun ce qui lui appartient, de garder la foi des promesses et des conventions, de se faire mutuellement autant de bien que l'on peut, et de se rendre en un mot tous les bons services, avec cette différence seulement qu'ici, comme partout, chacun ne possédant ou n'ayant pas acquis la même chose, l'objet matériel des obligations varie, et que d'ailleurs dans ce rapport de famille le contact est plus intime, et conséquemment l'amour mutuel plus nécessaire pour y maintenir l'union et la paix.

Sauf l'indépendance d'un supérieur, chaque famille nous présente déjà l'image parfaite d'un état monarchique. Le père ou le chef de famille est indépendant dans sa maison, aucun de ses habitans n'a d'ordres à lui donner, pris collectivement, même ils ne sont pas au dessus de lui; au contraire il règne sur eux, non point en vertu d'un pouvoir délégué, mais en vertu de son pouvoir propre, et seulement dans les limites de son droit naturel ou acquis; par conséquent il ne commande pas à tous au même titre ni dans la même

étendue (1). A moins de promesses ou de pactes spéciaux, il peut refuser à tout étranger l'entrée de sa maison, ou fixer à son gré les conditions sous lesquelles il veut l'y recevoir. Ici nous voyons déjà un *maître* ou un *supérieur* qui n'est pas fait par son peuple domestique, des *enfans de la maison* (des princes du sang) qui jouissent de plus d'avantages et de faveurs, qui ne servent pas, mais qui dépendent seulement, et qui ont même des droits ou des espérances à la succession future ; nous trouvons encore les diverses classes de sujets, plusieurs *officiers* et *serviteurs* nommés, avancés et congédiés au gré du chef ; des *ouvriers* passagers, des *débiteurs*, des *locataires*, des *redevanciers* avec ceux qui leur appartiennent, de simples visites ou des *étrangers* reçus dans la maison ; enfin jusqu'à une *noblesse domestique* ou des *états domestiques*, c'est-à-dire ceux qui n'ont de relation immédiate qu'avec le chef de famille, et dont d'autres hommes dépendent à leur tour ; nous trouvons une *législation* domestique, la manifestation d'une volonté obligatoire, tantôt pour

---

(1) Il en est absolument de même dans une principauté. Aussi est-ce une maxime despotique et révolutionnaire, que d'exiger de tous les sujets indistinctement les mêmes services. Les obligations naturelles seules sont égales pour tous les hommes, mais celles qui proviennent d'engagemens sont inégales presque pour chaque individu.

faire respecter la justice naturelle, tantôt pour protéger des intérêts particuliers et ceux de la maison; le pouvoir de surveiller l'exécution de ces lois, d'en juger, de les changer, de les supprimer ou d'y déroger selon les circonstances; une *jurisdiction*, partout où le chef de famille peut procurer, soit à lui-même, soit aux habitans de sa maison, un secours efficace. A la vérité nous n'y rencontrons point de contributions forcées, mais des finances librement administrées par le propriétaire, divers *revenus* provenant de capitaux ou d'entreprises lucratives (des domaines et des droits régaliens), et jusqu'à des *impôts indirects* dont le produit est employé à l'avantage de tout le peuple domestique (1); en un mot, les droits et les devoirs réciproques dans l'intérieur d'une famille sont identiques avec ceux qui existent entre un prince et ses sujets (2). Ajoutez l'indépendance, faites disparaître dans votre pensée les liens qui unissent le chef de

---

(1) Par exemple, pour l'éclairage, pour la garde générale de la maison, pour des précautions contre le feu, etc.

(2) Bonus princeps non alio debet esse animo in suos cives quàm bonus paterfamilias in suos domesticos; quid enim aliud est regnum quàm *magna familia*? quid rex, nisi plurimorum pater? *Erasme* de instit. princ. « C'est un » principe chez les Chinois aussi ancien que leur monar- » chie que l'Etat est une *grande famille*; qu'un prince » doit être envers ses sujets ce qu'est un père envers ses

famille lui-même à un seigneur encore plus relevé, et sa principauté sera accomplie. Alors il faudra qu'il se suffise à tous égards à lui-même, qu'il règle ses rapports avec d'autres hommes également libres, non point d'après la volonté d'un maître, mais d'après sa propre volonté ou d'après des conventions (qu'il fasse la guerre et la paix). Sa législation et sa juridiction domestiques seront désormais souveraines, parce que nul supérieur ne pourra les réformer, et lui-même ne sera jugé par personne, parce que dans son territoire aucune puissance n'est au dessus de la sienne, et ne pourrait rendre ses jugemens exécutoires.

Toutefois d'après la nature des choses il n'est pas possible qu'un simple père de famille, que le maître d'une maison sans propriétés foncières soit tout-à-fait libre, et par conséquent un véritable prince; car, ou bien sa maison est entourée d'un territoire à lui appartenant, et en ce cas il est déjà un seigneur foncier; ou bien elle est bâtie sur le territoire d'un autre, et en ce cas il dépend de celui-ci, tant par la force des choses que par une multitude d'engagemens libres qui sont ordinairement formés en pareille

» enfans, et qu'il doit les gouverner avec le même amour.
» Ces idées sont gravées par la nature dans le cœur de
» tous les Chinois, et tous leurs livres en sont remplis. »
de Réal, Science du gouvernement, tom. I.

occasion, et sans lesquels les parties ne pourraient vivre en paix ; que si même le propriétaire consentait à céder en toute propriété et en toute souveraineté le terrain sur lequel la maison d'un autre est construite, le maître de cette maison n'en serait pas moins entouré des possessions d'un voisin plus fort que lui ; conséquemment à l'égard de celui-ci il serait dans un état de faiblesse relative, assujetti de mille manières même pour son existence physique, par exemple pour l'avenue, le chauffage, l'eau, etc., ce qui l'obligerait à plier dans toutes les occasions où leurs intérêts viendraient à se croiser. L'empire des circonstances, une nécessité impérieuse lui imposeraient la loi de déférer au voisin qui peut lui accorder ou lui ôter tant d'avantages ; et tel a toujours été le sort des petits seigneurs territoriaux enclavés dans les possessions d'un plus grand, aussitôt que, privés du secours d'un protecteur, et livrés à leurs propres moyens, ils n'avaient plus des forces suffisantes pour défendre leur liberté.

Ainsi donc les premiers hommes puissans et indépendans, ou en d'autres termes les premiers princes, ne peuvent se trouver et ne se trouvent en effet que parmi les *propriétaires libres*, et spécialement parmi ceux dont les possessions sont assez étendues ou assez heureusement situées non-seulement pour satisfaire à leurs propres besoins et pour être affranchis de toute puissance

supérieure, mais aussi pour fournir aux besoins d'autrui, pour procurer à d'autres hommes la nourriture, l'habitation et les commodités de la vie, et recevoir d'eux en échange des services ou des secours. De pareils propriétaires portent le nom de *patriarches*, de *princes patrimoniaux*, de *seigneurs territoriaux héréditaires*; et leur peuple se compose des *membres de la famille*, des *serviteurs*, des *gens* qui sont directement ou indirectement sous leur dépendance, en un mot de divers *sujets*, etc. que le seigneur territorial rassemble successivement autour de lui, qu'il prend sous sa protection ou engage à son service par des conventions individuelles et très-variées. Or que de tels chefs de famille, propriétaires ou seigneurs territoriaux, aient été les premiers princes, qu'ils en aient toujours fait et qu'ils en fassent encore de nos jours la classe la plus nombreuse, c'est ce qui est démontré non-seulement par la raison qui nous prouve la nécessité de cet ordre de choses et l'impossibilité du contraire, mais aussi par l'histoire de tous les temps et de tous les pays, par le témoignage des sages et du commun des hommes même, et enfin par le langage universel tant ancien que moderne. De même que la qualité de père, de chef de famille et de propriétaire constitue la première supériorité, et que la nourriture et l'habitation sont le premier besoin des hommes ; de même aussi celle-là devait nécessairement faire naître

la première autorité, et celui-ci la première dépendance ou le premier assujettissement. Ces rapports originaires, aussi anciens que le monde, sont indispensables pour la conservation et la propagation de l'espèce humaine. Il faut d'abord que les hommes vivent, qu'ils aient à cet effet une habitation exclusive, qu'ils cultivent la terre ou qu'ils profitent de ses dons gratuits, et déjà ce premier besoin ne peut être satisfait sans assistance mutuelle. La garantie de leurs droits contre des offenses possibles, la culture de l'esprit, etc., ne se présentent qu'en seconde ligne, et d'ailleurs cette protection et cette instruction pouvaient dans le principe être données par le chef de famille lui-même (1). Il y a plus, on ne peut concevoir l'état social, naturel et primitif des hommes, que sous l'image d'un grand nombre de pères de famille ou de propriétaires indépendans, et l'histoire de tous les pays nous montre cette pensée réalisée; les rapports dont notre esprit découvre la nécessité se présentent en effet sous nos yeux. Les publicistes qui admettent un contrat social pour expliquer l'origine des états, conviennent eux-mêmes que ce contrat aurait dû être formé par des pères de famille

(1) A peu près comme le roi pasteur Abraham qui prêchait le nom du Seigneur, quoique sa domination ne fût pas fondée sur cette base, mais sur ses richesses et sur sa qualité de patriarche.

antérieurs

antérieurs et indépendans qui commandaient à leurs femmes, à leurs enfans, à leurs serviteurs par droit de famille, et qui, pour leurs personnes, étaient aussi libres que le sont aujourd'hui les Rois et les Empereurs. Mais qu'étaient-ils donc tous ces patriarches, tous ces petits Rois ou princes, dont parlent les documens historiques et du peuple hébreu, et de tous les peuples de la terre, sinon des seigneurs territoriaux libres, des propriétaires indépendans, comme le prouve la petitesse de leur territoire, leur hérédité incontestable et jusques à leur nom (1)? Et ne sait-on pas dans le plus grand détail par l'histoire de tant d'États, que tous, même les plus puissans, sont originairement sortis de petites seigneuries territoriales qui se sont accrues dans la suite? Aussi les hommes les plus sages de tous les siècles ont-ils expliqué l'origine des princes par ce rapport naturel. La plupart des anciens en-

(1) *Jean de Muller* dit avec beaucoup d'esprit et de justesse : « Oui, les Grecs avaient des rois; ces rois étaient » des *planters* comme Abraham, comme notre ancienne » noblesse et les Anglais de l'Amérique. Si les deux mille » arpens de notre ami Kinloch en Floride, et ses terres de » Kensington, de Kinlochsford et Wenyen étaient conti- » guës, Homère l'eût appelé le roi Francis Kinloch. » Lettres à Bonstetten, 1777. Œuvres complètes, tom. XIII, p. 237. Quel dommage que des aperçus aussi justes n'aient pas conduit cet auteur à reconnaître la vérité toute entière!

seignent d'un commun accord, que des patriarches et des chefs de famille opulens ont été les premiers princes ; et il est digne de remarque qu'en dépit de tous les rêves de l'école et de toutes les fausses doctrines, cette idée revient sans cesse ; qu'elle trouve toujours de nouveaux défenseurs ; et qu'elle se présente involontairement même aux sophistes ; car, comme la vérité est impérissable, nul ne peut jamais l'étouffer totalement dans son esprit. D'autres se sont encore plus approchés de cette vérité, sans toutefois lui rester fidèles et sans en tirer toutes les conséquences. On dirait même qu'ils ont redouté ce développement, comme si l'ordre divin pouvait jamais craindre d'être manifesté dans toute sa gloire (1). Mais ils comprenaient du moins la possibilité de l'accroissement de ce rapport paternel ou domestique, et reconnaissaient que non-seulement dans les premiers âges du monde, mais encore dans des temps postérieurs, diverses principautés ont pu se former et se sont en effet

---

(1) Ces auteurs semblent avoir eu peur que la théorie ne devînt trop despotique, si l'on suivait rigoureusement le principe du rapport paternel et seigneurial, quoiqu'on ne puisse pas en imaginer un plus libre. D'un autre côté, on ne craignait point de prendre pour modèle l'usurpation monstrueuse des empereurs romains, qui détruisait tous les droits particuliers ; parce qu'ici du moins on avait le plaisir de partir d'une communauté populaire, antérieurement souveraine et maintenant opprimée.

formées de cette manière (1). Enfin cette vérité est encore prouvée par le langage de tous les peuples, langage qui n'est qu'un témoignage universel des hommes, sans concert étudié, et qui ne saurait être partout, et toujours

---

(1) Les paroles de *Garve*, dans sa traduction de la politique d'Aristote et du commentaire qu'il y a joint, tom. II, pag. 23, sont très-remarquables à cet égard; il y dit que le gouvernement de famille, selon le droit de primogéniture, avait été dans les premiers temps répandu sur toute la terre; qu'il dure de nos jours parmi les peuples nomades, et qu'il existait naguère encore en Ecosse. — Ensuite, p. 41, il s'exprime ainsi : « Dans notre Allemagne, nous voyons » que les princes le sont devenus de deux manières; les » uns n'étaient que de simples gentilshommes qui, au » moyen d'achats et de mariages, acquirent sans cesse » de nouvelles terres, en formèrent un grand tout, par » un titre général et par la loi de l'indivisibilité, étendirent » leurs droits avec leurs possessions, et finirent ainsi par » figurer comme des puissances du second ordre. L'his- » toire du Wurtemberg présente mieux qu'aucune autre » cette floraison naturelle d'un nouvel Etat, produite par » le germe d'une seule *maison noble*. La seconde origine » des princes allemands ce sont les grandes charges » des ducs, comtes et margraves, devenues héréditaires » et réunies à des biens territoriaux considérables. » Voilà donc encore des propriétaires devenus indépendans! Se peut-il que d'aussi belles observations n'aient pas conduit à reconnaître le principe universel? A quelle époque ce gouvernement de famille a-t-il donc cessé d'être répandu sur toute la terre? N'est-il pas encore aujourd'hui le fondement de tous les royaumes patrimoniaux?

contraire à la nature des choses. Nous avons déjà fait remarquer ailleurs que, dans la plupart des langues, les titres des princes se rapportent à une puissance supérieure et spécialement à la qualité de chef de famille ou de seigneur territorial ; et si l'on voulait consulter un plus grand nombre d'idiomes, ou si l'on connaissait mieux l'étymologie des mots, cette observation trouverait encore de nouveaux appuis. Les titres que les princes se donnent à eux-mêmes, et ceux qui leur sont accordés par d'autres, toutes les locutions communément employées entr'eux et leurs sujets, tout ce qu'on appelle le style de chancellerie, ramène au même rapport, le suppose préexistant, et lui est entièrement conforme (1). Ces titres sont ordi-

---

(1) En général l'ancien style de chancellerie est infiniment remarquable et instructif. Simple et sans art, il découlait de la nature des choses et en retraçait fidèlement l'image. Ce n'est pas sans dessein que les révolutionnaires modernes ont tant déclamé contre ce style de chancellerie pour lui substituer un langage fade, obscur et prétendu philosophique. On voulait détruire toute trace des anciens rapports, afin de les faire oublier de tout le monde, et de faire perdre de vue aux princes eux-mêmes ce qu'ils sont. De fausses locutions sans cesse répétées font glisser l'erreur dans les esprits comme un poison subtil. Elles sont un moyen de séduction auquel les plus forts mêmes ne résistent pas à la longue. On finit par croire que la chose est conforme au signe, quand on devrait songer à rendre le signe con-

nairement composés du nom des diverses terres qui appartenaient au prince. Ils montrent comment ces possessions ont été successivement acquises, et sur quel fondement l'autorité du souverain repose dans les diverses parties de son territoire (1). Les princes parlent et

---

forme à la chose. Cependant on n'a pu corrompre ce style de chancellerie, ni entièrement ni partout; encore moins a-t-on réussi à le faire disparaître des documens antérieurs; de sorte qu'il est encore aujourd'hui une source féconde de vérités, et plus on remonte, plus il est pur et instructif. Dans l'empire d'Allemagne, par exemple, il n'avait pas souffert d'altération, même dans les temps modernes, et retraçait toujours l'ancienne et véritable constitution. En Angleterre, le style de chancellerie est encore aujourd'hui tout-à-fait monarchique et en contradiction manifeste avec les sophismes répandus par Montesquieu et le genevois Delolme sur la nature de la constitution anglaise.

(1) Que l'on consulte pour se convaincre de cette vérité tel titre de souverain que l'on voudra dans un de nos anciens livres de géographie. Voici, par exemple, le titre du roi de Prusse : « Nous, etc., roi de Prusse, margrave » de Brandebourg, duc souverain et suprême de Silésie, » prince souverain d'Orange, de Neufchâtel et Valengin, » comme aussi du comté de Glatz; de Gueldre, de Magde- » bourg, Clèves, Juliers, Berg, Stettin, Poméranie, » des Cassubes et de Wendes, de Mecklenbourg et Crossen- » Duc; bourgrave de Nurenberg, prince de Halberstadt, » Minden, Camin, Wenden, Schwerin, Ratzbourg, de » la Frise orientale et de Mœrs; comte de Hohenzollern, de » Ruppin, de la Marck, de Ravensbourg-Hohenstein, » Tecklembourg, Lingen, Buren et Leerdam; seigneur » de Ravenstein, des pays de Rostock, de Staargard,

ont toujours parlé de leur maison et de leur famille, de leurs domaines et de leurs possessions, de leurs serviteurs de divers genres, de leurs droits naturels ou acquis, enfin des obligations qu'on est tenu de remplir envers eux. Des expressions semblables reviennent de nouveau, lorsque les sujets parlent à leurs princes. Aussi les préambules des ordonnances souveraines contenaient-ils jadis l'énumération complète de toutes les classes d'hommes assujettis au prince ou obligés envers lui de quelque manière. En style paternel et bienveillant le souverain adressait la parole à ses officiers et à ses serviteurs, à ses vassaux et à ses censitaires, à ses sujets et autres habitans de son territoire ; et, après les avoir salués avec affection, il leur faisait connaître sa volonté

» Laumbourg, Butow, Arley et Bréda, etc. » Pour devenir complet ce titre aurait pu être bien plus long encore, car chacune de ces grandes possessions était originairement composée de plusieurs petites. Mais n'y voit-on pas pour ainsi dire toute l'histoire de la monarchie prussienne, quoique sans ordre chronologique? N'a-t-il pas la ressemblance la plus frappante avec le titre d'autres grands seigneurs particuliers, qui s'appellent également de leurs diverses possessions territoriales? Au reste, la longueur des titres est toujours un signe caractéristique des États vraiment patrimoniaux, fondés sur grand nombre de seigneuries, tandis que l'orgueilleuse brièveté de ces mêmes titres est le caractère et un effet naturel des empires militaires. On peut les reconnaître à cette marque extérieure, lors même qu'on n'en connaît point l'histoire.

ultérieure ; formalité qui devrait être d'autant moins négligée, qu'elle indique, d'une part, le droit naturel et relatif qu'a le prince de commander, et renferme, de l'autre, la raison légitime pour laquelle chacun est obligé de respecter et de suivre ces ordonnances, en même temps qu'elle fixe les vraies limites de cette obligation (1). Quand donc la raison et l'expérience, l'autorité des sages et le témoignage du commun des hommes s'accordent en faveur d'une même proposition; quand on peut démontrer, non-seulement qu'une chose d'après sa nature doit être de telle manière, mais encore qu'elle *est* en effet ainsi en tous lieux, et qu'elle est *réputée* et *reconnue* telle par tous les hommes non atteints de folie ; alors la démonstration est complète, alors il en résulte une évidence qui s'empare de l'esprit et des sens, et qui égale ou même surpasse peut-être l'évidence mathématique. Si donc nous parvenons à donner sur le sujet qui nous occupe une pareille démonstration, il ne pourra plus rester aucun

---

(1) Combien n'était-elle pas au contraire sèche et dure la formule moderne *décrétons et ordonnons*, formule qui a été copiée des assemblées révolutionnaires, et qui n'adresse la parole à personne. On ne sait si de pareilles ordonnances s'adressent aux Hottentots ou à nous. La première pensée qui vient à chacun de ceux qui les lisent, c'est de dire : En quoi me concernent vos décrets et vos ordonnances ?

doute que les premiers princes, et plus grand nombre d'entr'eux, ont été des propriétaires indépendans, et sont sortis du rapport domestique et patriarcal.

Mais d'où vient la propriété foncière elle-même? Est-elle d'origine naturelle ou fut-elle *introduite* par une convention factice, par une loi arbitraire des hommes? Grande question! qui toutefois ne devrait pas en être une parmi les bons esprits, et que nous sommes forcés de traiter ici, afin de répondre aux sophismes de ceux, qui, éternellement en contradiction avec eux-mêmes, parlent sans cesse des droits naturels de l'homme, et voudraient les rejeter quand on en veut faire dériver les rapports sociaux; qui tantôt veulent que les États aient été formés pour garantir la propriété préexistante, tantôt soutiennent au contraire que les États ont créé la propriété; et qui, en lui contestant son origine naturelle, s'imaginent avoir ébranlé les fondemens de la véritable théorie, et dépouillé l'évidence même de sa force persuasive. La doctrine qui prétend que la propriété n'est pas de droit naturel mais d'origine factice ou positive, est en opposition avec le sens commun, avec l'expérience journalière, et avec l'autorité des plus grands jurisconsultes; semblable à tant d'autres doctrines du même genre, elle ne résulte que de cet orgueil philosophique qui, ne reconaissant plus ni raison suprême des choses, ni

Dieu créateur et législateur du monde, veut tout attribuer à l'invention des hommes. De même que nos philosophes modernes nient la loi morale gravée dans le cœur de l'homme; qu'ils font dépendre la justice et la charité même *d'institutions* humaines ou de conventions arbitraires; de même aussi, ils voudraient créer les faits et les rapports naturels. Le mariage, la propriété, le langage, la société, la dépendance mutuelle entre les hommes, l'autorité du père et l'assujettissement de l'enfant en bas âge, tout, jusqu'à l'inégalité des forces selon eux, est provenu de lois et d'institutions humaines; ils ne laissent presque rien à faire à l'auteur de la nature. On doit s'étonner qu'ils ne prétendent pas aussi avoir fait le soleil, la lune et les étoiles; parce qu'on serait convenu dans le contrat social que ces corps lumineux serviraient à éclairer les citoyens. Que ces orgueilleux sophistes nous montrent donc un pays sur la terre, une époque dans l'histoire où ces rapports sociaux et ces droits de propriété n'aient pas existé, ou bien qu'ils nous prouvent quand et par qui ils ont été introduits. La moindre observation leur aurait appris que toutes ces institutions sont le résultat des penchans innés de l'homme, des lois de la nature elle-même, et qu'elles sont en un mot une partie de l'ordre éternel et immuable des choses.

Ce qui prouve d'abord l'origine naturelle de

la propriété, c'est sa *nécessité*, son *universalité* et sa *perpétuité*. Elle est nécessaire, parce que tous les droits acquis ne sont que les fruits des *droits innés* et les conditions indispensables pour les exercer. On ne peut rejeter les droits acquis de l'homme sans anéantir aussi ses droits naturels. Otez la propriété, c'est-à-dire la possession et l'usage exclusifs des choses extérieures, et l'homme ne saurait continuer son existence, bien moins encore employer ses forces physiques et intellectuelles pour son propre avantage ou pour celui de son prochain. L'aliment dont il se nourrit, le vêtement qui le couvre, la place sur laquelle il repose ou qu'il occupe pour en faire sa demeure, l'instrument de son travail, etc., doivent nécessairement être pour un temps plus ou moins long sa propriété; ou bien il faut qu'un autre qui les possédait les lui prête pour son usage exclusif; ici nul partage, nulle communauté n'est possible. Aussi ne peut-on pas même concevoir qu'il n'y ait point de propriété (1).

---

(1) Comment l'homme se nourrira-t-il, s'il ne peut réunir avec sa propriété personnelle l'aliment et la boisson qui lui sont nécessaires? Comment pourra-t-il se vêtir ou se garantir de l'intempérie de l'air, s'il n'ose ni travailler la peau ou la laine des animaux, ni les porter, ni brûler du bois pour se chauffer, ni l'employer pour se bâtir une maison, si enfin chacun est autorisé à les lui ravir de nouveau? Comment pourrait-il seulement de-

Retranchez du superflu des uns tout ce que vous voudrez; abrégez tant qu'il vous plaira la durée de la possession des biens meubles et immeubles; étendez même à votre gré la communauté de beaucoup de choses: toujours il en restera une infinité d'autres dont la propriété sera exclusive et individuelle; et en ce cas où est donc la limite entre le nécessaire et le superflu, entre la possession transitoire et la possession permanente? D'ailleurs ce que vous appelez propriété *commune*, ou bien n'est encore la propriété de personne, ou bien c'est celle d'une société de plusieurs hommes réunis, mais jamais de tous ensemble. Sans propriété, sans ce droit d'occuper et d'employer exclusivement des objets extérieurs, les hommes seraient plus malheureux que les brutes, et ne se trouveraient placés au milieu des merveilles du monde, que pour y périr aussitôt de la manière la plus déplorable; leurs sublimes facultés physiques et morales, et toutes les richesses de la nature leur seraient inutiles; le premier couple même n'aurait pu ni se conserver ni se reproduire. Ainsi la propriété est inséparable de l'existence des hommes: on ne peut en concevoir l'absence, preuve évidente qu'elle n'est

---

meurer quelque part, être debout, s'asseoir ou dormir, sans occuper exclusivement quelque point du globe? Ainsi l'absurdité d'une introduction arbitraire de la propriété saute aux yeux dès le premier aspect.

pas d'origine humaine. Aussi la voyons-nous dans tous les temps, dans tous les pays, parmi tous les peuples; elle est *universelle*, et par conséquent une institution de la nature entière; il n'y a pas jusqu'aux animaux qui n'aient leur propriété extérieure; il n'en est point qui n'acquièrent et ne produisent quelque chose, qui ne s'en servent exclusivement et ne défendent avec opiniâtreté ce qui leur appartient; quelques-uns même ramassent des provisions; et soit que vous appeliez cela un instinct ou un sentiment analogue à la loi morale, nous les voyons reconnaître jusqu'à la propriété d'autrui; il peut y avoir des voleurs parmi eux comme parmi les hommes, mais ils sont une exception à la règle. En général, sans nécessité ou sans offense précédente, aucun animal n'en chasse un autre de sa place, aucun ne ravit à l'autre ses alimens; ils occupent ce qui leur paraît n'avoir pas de maître, et respectent une propriété étrangère et reconnue; ils acceptent ce qu'on leur offre et de même qu'ils défendent ce qui est à eux, et ne s'opposent point à une acquisition innocente; de même aussi quand ils ont dérobé ils craignent le châtiment, et cherchent à s'y soustraire par une fuite rapide. Je dis plus, il ne dépend pas de la volonté des hommes qu'il y ait une propriété ou qu'il n'y en ait point; ils ne pourraient l'abolir quand même ils le voudraient; comme tout ce qui est d'origine céleste, elle est généralement parlant indestruc-

tible. Supposez qu'un tyran ou une secte fanatique et puissante soient assez dépourvus de sens pour établir en principe que la propriété est supprimée dans leur territoire, l'exécution de leur volonté sera *impossible*, la loi de la nature sera plus forte que la leur. Tout au plus, et pendant un certain temps, les attaques contre la propriété seraient plus multipliées et plus impudentes qu'avant cette loi absurde; mais il resterait toujours beaucoup de choses à ceux qui seraient spoliés; les brigands eux-mêmes voudraient conserver, soit leur butin, soit ce qu'ils possédaient antérieurement d'une manière légitime, et de la sorte reconnaîtraient le droit de propriété, du moins entr'eux (1). Je vais plus loin, j'oserais même soutenir que ces spoliations ou ces attentats contre la propriété ne seraient guère plus nombreux qu'auparavant; car tout le monde se révolterait contre une pareille loi, on la taxerait avec raison de démence ou d'atrocité, chacun s'opposerait à ce qu'elle fût exécutée, et se ferait gloire de lui désobéir. Sous l'apparence du droit

(1) Justitiæ tanta vis est ut ne illi quidem qui maleficio et scelere pascuntur, possint sine ullâ particulâ justitiæ vivere. Nam qui eorum cuipiam qui unà latrocinantur furatur aliquid aut eripit, is sibi ne in latrocinio quidem relinquit locum; ille autem qui archipirata dicitur, nisi æquabiliter prædam dispertiat, aut interficitur à sociis, aut relinquitur. Cicero de Offic. L. II, c. II.

et de l'intérêt, on peut il est vrai entraîner les hommes à bien des crimes; mais jamais ils n'aiment mieux la justice, jamais ils n'en sentent plus la nécessité que lorsqu'on lui déclare ouvertement et universellement la guerre. La loi d'un tel tyran ne serait au fond rien autre chose qu'une déclaration qu'à l'avenir il ne protégera plus la propriété; mais d'abord, on n'a pas toujours besoin de cette protection, attendu qu'on n'est pas offensé à tout moment ni par tous les hommes; d'ailleurs les propriétaires pourraient encore se défendre eux-mêmes ou bien se secourir mutuellement. On peut donc à la vérité blesser, atténuer, détruire la propriété de quelques-uns, mais l'anéantir en totalité c'est une chose impossible; et de même qu'on peut enfreindre la loi naturelle, mais non pas l'abroger; dissoudre quelques liens sociaux, mais jamais les abolir tous; de même aussi les dégradations, les destructions et les spoliations du bien d'autrui n'ont d'autre effet que de blesser les droits des uns au profit des autres, de diminuer les possessions de quelques-uns pour les faire passer injustement dans d'autres mains, mais jamais de supprimer l'existence de toute propriété.

Faudra-t-il après cela justifier encore cet établissement divin, cette institution universelle de la nature? ce serait une arrogance de notre part, car elle se justifie assez d'elle-même. Tout ce qui nous est permis, c'est d'en mieux révéler

la profonde sagesse, de reconnaître et de montrer comment elle est d'accord avec la justice divine, et comment la loi de la nécessité et la loi morale concourent, non-seulement à faire naître la propriété, mais aussi à l'autoriser, à la commander et à la sanctionner. Acquérir une propriété, c'est réunir à soi une chose extérieure, soit qu'elle n'eût point de maître ou qu'elle en eût un, et la faire entrer dans sa possession légitime, de sorte qu'on puisse en jouir à l'exclusion de tout le monde. Or cela est possible en deux manières, par sa propre volonté, par ses propres forces, et par l'acceptation d'une volonté étrangère, c'est-à-dire par toutes sortes de conventions. Nous ne parlerons pas ici de ce dernier mode qui suppose déjà une propriété antérieure, mais seulement du premier ou de l'acquisition primitive. Comment peut-on de cette manière acquérir légitimement? Sur quel fondement repose l'obligation des autres hommes de respecter une pareille acquisition? — Or qu'elle soit licite d'après la loi naturelle, et qu'on doive la respecter en vertu de cette même loi, c'est une vérité qu'on peut prouver jusqu'à l'évidence, par la simple raison, et qui de plus est confirmée par la coutume générale. Dès que l'homme, par suite de sa liberté naturelle, est en droit de conserver sa vie, non-seulement avec le strict nécessaire, mais avec le plus de commodité et d'agrément possibles; dès qu'en

vertu de la loi de bienveillance gravée dans son cœur, il a de plus l'obligation d'être utile à lui-même et à ses semblables, de protéger leur existence et d'améliorer leur sort; il faut nécessairement aussi qu'il puisse employer les objets extérieurs ou les produits de la terre, sans lesquels l'exercice de ces droits et l'accomplissement de ces devoirs lui seraient impossibles. Il jouit de cette faculté sous la seule condition de ne blesser les droits de personne ; condition sans laquelle il n'aurait pas même le droit de vivre. Or les objets extérieurs et les productions de la nature, avant d'être occupés, n'appartiennent à personne ; ils ne sont ni une propriété particulière, puisque nul ne les apporte avec soi en naissant ; ni une propriété commune, car celle-ci n'aurait pu être formée que par convention; mais offerts à l'acquisition et à l'usage de chacun, ils sont véritablement encore des choses sans maître, *res nullius* (1). Le premier qui s'en empare ne

---

(1) Pour exprimer cette idée, on se servait ordinairement du mot *communauté originaire* (communitas primæva) *de toutes choses*. Mais l'ambiguité de ce mot *communauté* a été la source et même l'unique source de l'erreur, parce qu'on l'entendit bientôt dans ce sens, que ces objets étaient dans le principe une propriété commune ou *corporative*, de sorte que la propriété individuelle aurait été introduite plus tard par un acte de partage, dans lequel on aurait pu faire quelques réserves. Mais toute cette manière de voir est fausse, contraire à la nature et à l'expérience;

blesse

blesse donc pas le droit d'autrui, il fait seulement une action licite; il remplit même un devoir, lorsque la chose lui est indispensable pour sa conservation ou pour celle de son prochain. En conséquence, il demeure éternellement vrai que l'occupation ou la prise de possession d'un objet qui n'appartient à personne, jointe à la volonté manifestée de le garder, est l'origine première et légitime de toute propriété, et à cet égard le premier dans l'ordre du temps l'est aussi en droit (1). C'est ainsi que la propriété a pris naissance, non-seulement dans les temps anciens, mais aujourd'hui encore dans tous les pays, l'acquisition primitive des propriétés soit mobilières, soit immobilières, ne se fait point autrement : car la nature est tellement riche, et produit sans cesse tant de choses nouvelles, qu'un grand nombre d'objets sans maîtres jusqu'à ce jour n'entrent encore dans l'usage exclusif de personne,

---

car, bien loin qu'une telle propriété *commune* pût exister dans le principe, elle est au contraire l'espèce la plus rare et la plus factice de toutes les propriétés. Pour l'introduire il eût fallu deux choses : former d'abord la société ou corporation elle-même, puis lui faire acquérir une propriété, ce qui de nouveau ne pouvait se faire que par l'occupation des uns et par l'exclusion des autres.

(1) Prior tempore, potior jure. Cicéron dit aussi dans le même sens : Theatrum cùm commune sit, rectè tamen dici potest ejus esse eum locum quem quisque occupârit. De Finibus, c. 20.

et il s'en faut même beaucoup que toutes les terres soient occupées. Les animaux sauvages dans les forêts, les oiseaux dans les airs, les poissons dans la mer, tant de diverses productions de tous les règnes de la nature à la surface ou dans le sein de la terre, sur lesquels personne ne forme aucune prétention, qu'aucun homme ne s'est appropriés (1), ou qui ont été

---

(1) S'il y a des droits de chasse et de pêche exclusifs, ce n'est point parce que les animaux, les oiseaux ou les poissons ont des propriétaires, à moins qu'ils ne soient enfermés dans des forêts ou des eaux closes, mais parce que le territoire sur lequel on chasse, la rive sur laquelle on pêche ont un maître qui peut en interdire l'usage à d'autres hommes, dès qu'il en manifeste la volonté. De là vient aussi que, d'après le droit naturel, chacun n'est en droit de chasser que sur son propre bien ou sur celui qui n'appartient à personne, mais jamais sur le territoire d'un autre, à moins que le propriétaire n'y consente. Toutefois on ne fait pas ordinairement valoir le droit de chasse exclusif dans toute sa rigueur, ni sur tous les objets quelconques, mais seulement sur les animaux plus rares ou plus utiles. A qui a-t-on jamais défendu de prendre des animaux nuisibles ou vulgaires, d'aller à la chasse des papillons ou d'autres insectes, de s'emparer de reptiles, de limaçons, de grenouilles, etc., de ramasser des coquilles et des pierres, de cueillir des plantes sauvages, des violettes, des fraises, etc. Rien de plus curieux que d'observer l'industrie des basses classes du peuple. La matière brute de leur travail ne leur coûte ordinairement rien; elles la puisent dans le sein même de la nature, et personne ne leur en conteste l'occupation.

abandonnés de leurs premiers maîtres (1), sont encore aujourd'hui *res nullius ;* et indépendamment de toute convention et de toute loi humaine, nous les voyons chaque jour non-seulement réduits au pouvoir et devenant la propriété du premier qui les a occupés, mais lui rester tant qu'il veut les conserver, ou qu'il n'a pas manifesté une volonté contraire. Il en est de même de la propriété foncière qui sans doute ne peut être ni détruite ni transportée, mais qui n'en est pas moins susceptible d'une possession et d'une jouissance exclusives, et qui de plus est ordinairement liée au travail de l'homme, dont le fruit ne peut lui être enlevé sans nouvelle offense. Une certaine étendue de possessions territoriales est indispensable. La place qu'un homme avec sa famille occupe originairement sur la terre sans en chasser un autre, l'espace sur lequel il bâtit sa demeure, est assurément sa première propriété foncière, et lui reste tant qu'il veut la garder. Il y a une propriété territoriale, du moins passagère, même chez les peuples nomades ou pasteurs; car les pâturages, les districts destinés à la chasse, les tentes ou les ca-

---

(1) Par exemple, tous les menus restes, tout ce que l'on jette, que l'on n'estime plus, mais qui a cependant encore une valeur pour d'autres hommes, et qui est aussitôt ramassé ou occupé par eux. Cela forme un nombre immense d'objets.

banes appartiennent exclusivement à leurs maîtres pendant qu'ils les habitent, quoiqu'à cause de la faible population de ces contrées et du grand nombre de terres vacantes, cette propriété, semblable à une partie de la mer couverte par une flotte, soit plus fréquemment abandonnée que d'autres par la facilité d'en occuper de nouvelles. Après tout cependant les migrations trouvent un terme, et l'on finit par se fixer quelque part d'une manière permanente. Si donc l'homme peut posséder un petit espace de terre pour sa demeure, il lui sera permis d'en avoir aussi un plus grand pour l'agrément de la vie, pour se nourrir, se vêtir et se mouvoir; car, hors la règle de justice, la nature n'a point ici fixé de mesure ni posé de bornes; dans les limites de l'éternelle loi qui nous commande de ne pas blesser les droits d'autrui, la liberté légitime de l'homme s'étend aussi loin que sa volonté et sa puissance; et cette liberté ne fait de tort à personne, parce que la terre est assez grande pour satisfaire aux besoins de tous. Nul homme ne peut s'emparer de tout ce qui existe; et quand il y arriverait cela ne lui servirait de rien, parce qu'il ne pourrait ni en jouir ni le défendre; d'ailleurs les hommes peuvent tout aussi bien demeurer et vivre sur la propriété d'autrui que sur la leur propre : pour l'ordinaire même ils y vivent mieux que dans la solitude, à cause de l'assistance mutuelle que la société leur offre. Ajoutez que la

propriété foncière elle-même est fréquemment divisée, et passe sans cesse de mains en mains, soit par le décès de ceux qui la possédaient, soit par toute sorte de conventions; enfin qu'une foule innombrable d'objets, de produits de la nature et des arts sont constamment abandonnés de nouveau, rejetés dans la masse des choses sans maître, et pour ainsi dire restitués à l'occupation universelle (1). Il y a plus, on a des exemples assez fréquens de terres et d'habitations délaissées, lorsque l'inclémence de la nature ou l'injustice des hommes ont ôté à la possession son charme ou son prix. Aussi l'histoire de tant d'ermites et de colons nous prouve-t-elle par des milliers de faits que la propriété foncière, comme la propriété mobilière, doit son origine à l'occupation primitive, et de nos jours encore elle naît fréquemment de cette manière; car à cet égard, comme à tout autre, le véritable état de nature n'a point cessé. Supposez

---

(1) Ces réflexions pourront suffire pour dissiper la frayeur puérile de ceux qui prétendent qu'un individu ou plusieurs pourraient à eux seuls occuper toute la terre, de manière qu'il ne resterait rien aux autres hommes ou à leurs descendans. A quoi leur serviraient les possessions les plus immenses sans le secours de leurs semblables? Or ils ne peuvent obtenir ce secours sans leur accorder, sous différentes formes, une part de cette propriété; de sorte que les terres changent et changeront constamment de maîtres.

qu'aujourd'hui même un homme prenne possession d'un territoire qui n'appartient à personne, et que, soit par des déclarations verbales, écrites ou symboliques (1), soit surtout par l'habitation, la clôture, la culture ou par d'autres signes semblables, il prouve son intention de le garder et d'en jouir exclusivement : ce territoire sera sans contestation reconnu pour sa propriété, et sans qu'il y ait besoin ni de lois ni de conventions, tout homme qui tentera de le lui ravir passera pour un brigand. Or une pareille prise de possession n'est pas seulement concevable ou possible, mais elle a lieu peut-être plus fréquemment qu'on ne le pense. Combien d'îles inhabitées de l'Océan, combien de parties de vastes forêts et de déserts sur le continent des trois anciennes parties du globe, deviennent encore tous les jours la propriété du premier qui s'y établit et qui les défriche? Quant à l'Amérique intérieure, on sait positivement qu'il s'y forme sans cesse de nouvelles propriétés foncières, uniquement par l'occupation, par la clôture et la culture des terres encore sans maître; et jusque dans notre Europe si peuplée, on en trouverait des exemples dans des contrées dévastées, désertes ou inhospitalières, dans des vallons écartés, dans les hautes

---

(1) Inscriptions, publications, proclamations, plantations d'armes, de drapeaux, de croix, de poteaux, etc., comme tout cela se pratique en effet.

montagnes, etc. Comment est-il donc possible que l'on se torture l'esprit et qu'on recoure à des fictions pour expliquer l'origine de la propriété foncière, tandis que la raison et l'expérience s'accordent à nous démontrer, qu'à l'instar de la propriété mobilière elle s'acquiert et s'est acquise primitivement par l'occupation, et, plus tard seulement, par les conventions.

Faudra-t-il maintenant répondre encore à la seconde question, *pourquoi tous les autres hommes sont-ils obligés de respecter une pareille prise de possession*, et de s'abstenir des choses occupées par leurs semblables? Nier cette obligation c'est nier la loi divine elle-même. Car il est clair que dès qu'un homme s'est approprié une chose avec justice, c'est-à-dire sans blesser les droits d'autrui (1), elle ne peut plus lui être ôtée sans injustice. Cette obligation est la même, soit que le possesseur ait la chose occupée en son pouvoir personnel, soit qu'il se borne à manifester la volonté de se l'approprier pour toujours, et de la garder d'une manière permanente (2). Car du moment que la prise de

---

(1) Si hæc conditio est, ut quidquid in usum hominis cessit, proprium sit habentis, profectò quidquid jure possidetur injuriâ aufertur. *Quintilien*.

(2) Quelles idées grossières et matérielles ne faut-il pas avoir pour ne reconnaître que la possession physique ou la détention corporelle, sous prétexte qu'on ne peut ravir un

possession était licite, il faut de toute nécessité que l'action qui trouble la jouissance ou qui détruit l'effet de l'occupation soit illicite. Elle blesse le possesseur dans sa volonté légitime, elle lui ravit tous les fruits d'une action juste, chose qui est déjà contraire à la loi naturelle. En un mot le *droit*, pour l'un, d'occuper ce qui est sans maître, et *l'obligation*, pour tous les autres, de

---

tel objet sans faire en même temps violence à la personne? Le vrai titre de l'acquisition originaire d'une propriété ne repose pas sur l'occupation physique elle-même, mais sur ce que cette occupation est *un signe ou un témoignage* qui prouve la volonté d'user désormais de la chose qui était sans maître, comme d'une propriété exclusive, et que l'exécution de cette volonté ne blesse personne dans ses droits. De même aussi, la permanence du droit de propriété n'est point fondée sur la continuité du pouvoir physique ou de la détention corporelle, qui n'est possible que pour un instant et pour un très-petit nombre d'objets, mais sur *la volonté permanente* de garder comme sienne la chose occupée. Et puisque cette volonté est dans l'intérêt du propriétaire, elle doit être constamment présumée tant que ce même propriétaire n'a pas, par des signes clairs et incontestables, manifesté une volonté opposée. Or troubler un homme dans sa volonté légitime, lui en ravir l'objet ou les fruits est tout aussi bien une lésion que d'exercer un acte de violence sur sa personne. Nous ne faisons ces réflexions que pour réfuter les distinctions subtiles de Kant, entre une possession physique et une possession intellectuelle (possessio *phænomenôn*, possessio *noumenôn*), dont la dernière selon lui n'est point obligatoire pour les autres, ou n'a qu'une légitimité provisoire.

respecter l'exercice de ce droit, sont deux choses corrélatives, et on ne peut accorder celui-là sans admettre celle-ci. Du moment donc qu'il est reconnu en fait, qu'une personne a usé du droit d'occupation et que sa volonté est de garder comme *sienne* la chose occupée : c'est une obligation de stricte justice pour tous les autres hommes, de s'abstenir de cette chose et de lui en laisser la libre jouissance, parce qu'elle a cessé d'être sans maître, et qu'elle est devenue la propriété d'autrui. Pour que cette obligation existe, on n'a nul besoin ni de leur consentement, ni de loi humaine, ni de convention, bien moins encore de l'idée ou de la supposition d'un pacte tacite et général. Car si l'exercice du droit naturel d'occuper des choses qui n'appartiennent à personne et d'en jouir exclusivement, dépendait du consentement des autres, il s'ensuivrait que les premiers pourraient être exclus de la jouissance de ces mêmes choses par les seconds, c'est-à-dire que ceux-ci seraient maîtres de choses qui pourtant n'ont pas de maîtres, ce qui est absurde et implique contradiction. Le droit d'occupation ne serait même plus un droit, ou bien il serait tout-à-fait illusoire et inutile s'il ne pouvait être exercé sans le consentement d'autrui ; car un tel consentement ou la bonne volonté d'un tiers n'est nécessaire que pour des actions qui sans cela seraient illicites, que pour acquérir une propriété étrangère et non pas

des choses vacantes. La fausseté de la doctrine que nous combattons et la vérité de cette proposition : que le consentement des autres hommes n'est point nécessaire ou qu'il est un devoir de stricte justice; se prouvent également par les actions, le sentiment et le jugement de tous les hommes, conséquemment par la voix de la nature elle-même. En effet l'expérience universelle nous apprend que sans aucun pacte quelconque (pacte qui d'ailleurs n'a jamais existé (1), et n'est pas même possible), l'obligation de laisser aux autres ce qu'ils ont occupé d'une manière légitime, a été reconnue et respectée partout et toujours, comme une règle générale, et que ceux qui la violent, non-seulement sont regardés et punis comme des brigands, mais qu'eux-mêmes se jugent tels, dans leur propre conscience. On peut s'en convaincre à chaque instant, soit parmi les enfans, soit parmi toutes les classes d'hommes ; et des expériences de ce genre, faites pour démontrer l'existence ou la validité des lois morales, sont tout aussi instructives, tout aussi intéressantes que celles que l'on fait pour confirmer des théories physiques ou l'existence des lois de la nécessité. Tant que

(1) Qui accedente demùm reliquorum hominum voluntate justè introductam rerum proprietatem censent, vera jura colligunt ex figmento. *Putter* et *Achenwall*, Jus. nat. § 116.

parmi des enfans un objet quelconque n'appartient encore à personne, ils se disputent à qui l'aura, ils luttent pour savoir qui sera le premier à le prendre; mais dès qu'un de ces enfans l'a saisi et réduit en son pouvoir, il le défend comme sa propriété, et tous les autres reconnaissent ses droits quand même la possession physique cesserait. Jetez de l'argent ou d'autres choses de valeur au milieu d'une multitude d'hommes rassemblés et mutuellement inconnus les uns aux autres, ou bien, faites connaître seulement par un signe de votre volonté que vous renoncez à la possession de quelque objet; aussitôt vous verrez accourir la foule pour le saisir, l'objet est encore sans maître; mais dès qu'un seul individu s'en est emparé, on le lui laisse de droit, et s'il s'élève parfois une difficulté, ce n'est pas sur la règle, nul ne la conteste, mais seulement sur le fait de la première occupation. D'ailleurs ne voit-on pas dans la vie commune, par de nombreux exemples, que sans dispute ni combat, sans instruction, sans convention et même parmi les hommes les plus étrangers les uns aux autres, chacun laisse paisiblement à son voisin une place que celui-ci a occupée le premier, ou une chose qui n'appartient à personne? Quel homme, après avoir pris possession d'un espace quelconque sur la terre, après avoir puisé de l'eau à une source, cueilli le fruit d'un arbre qui n'a pas

de maître, ramassé une pierre dans la campagne ou un coquillage dans la mer, pris des insectes ou tué une bête sauvage, demandera le consentement de tous les autres hommes pour s'approprier ces objets? Comment pourrait-il le demander, lors même qu'il en aurait l'intention? Ne passerait-il pas universellement pour fou s'il le réclamait, ou s'il croyait en en avoir besoin? et certes on aurait raison de taxer de folie une semblable conduite; car c'est une vraie démence de méconnaître les lois naturelles; c'est d'une part contredire ce qui est sous les yeux de tout le monde, et de l'autre adopter une idée fausse, une règle qui n'existe nulle part (1). Aussi les philosophes et les jurisconsultes les plus profonds de tous les siècles, d'accord avec la raison et l'expérience, ont-ils

---

(1) Cette démence est appelée pratique, lorsqu'on agit conformément à une idée fausse que l'on croit vraie. Nos philosophes à la vérité se bornent jusqu'à présent à la théorie; car il n'est point venu à notre connaissance qu'aucun d'eux ait demandé le consentement de tout le monde pour conserver une propriété acquise, ou ait renoncé à des legs et à des héritages, parce qu'il regardait les testamens et la succession héréditaire comme absurdes et injustes; ou ait refusé un bon emploi, un service lucratif, sous prétexte que tout service est contraire à la dignité de l'homme; ou enfin ait dédaigné d'accepter un bénéfice ou un fief avantageux, par la raison que, selon lui, le système féodal est le fléau du genre humain.

constamment expliqué l'origine de la propriété par une première occupation et par la loi naturelle (1); et si d'autres ont prétendu qu'elle devait sa naissance à une institution arbitraire, ils n'ont été conduits à cette erreur que par l'expression ambiguë d'une *communauté originaire* (2) : mais, chose remarquable et qui fournit la preuve de l'erreur, ils n'ont jamais pu rester conséquens dans ce système, et on les voit sans cesse en contradiction avec eux-mêmes (3).

---

(1) Les jurisconsultes romains disaient déjà : *Dominium rerum ex naturali possessione originem cepit.* Ils n'ajoutent pas un mot de la prétendue nécessité du consentement d'autrui. *Hert* et *Barbeyrac* sont du même avis dans leur Commentaire sur le livre de *Pufendorf*, liv. III, c. 5, § 3, et liv. IV, c. 4, § 4. Voyez aussi *Locke*, du Gouvernement civil, c. 4. *Cumberland* de Leg. nat. — *Cocceji* Grotius illustratus, liv. II, c. 2, § 2. *Achenwall* et *Putter* qui ont parfaitement traité cette matière, et grand nombre d'autres auteurs que nous nous abstenons de citer.

(2) Il faut surtout ranger dans cette classe le célèbre *Grotius* qui à la vérité est très-flottant et très-incertain sur cette matière, et ne sait trop à quoi se décider. *Pufendorf* et *Bœhmer* ont adopté de lui la même opinion erronée d'une *communauté originaire*. Quant aux sophistes modernes, ils ne nient l'origine naturelle de la propriété que parce qu'ils nient la loi divine elle-même, et prétendent par conséquent faire tout dériver de conventions factices ou de la volonté générale du peuple.

(3) On n'exigera pas de nous que nous développions ici tout au long la théorie de l'origine de la propriété. Il va sans dire que pour la rendre complètement juste, il faut

Il est donc certain que la propriété a existé *avant* toutes les lois humaines, et qu'elle existe encore aujourd'hui fréquemment sans elles. Aucun code ne l'a introduite ni ordonnée ; au contraire c'est par elle et pour elle que les lois ont été faites, non point afin de l'établir, mais afin d'assurer à chacun la sienne. C'est pour cela que

---

1.° que l'occupation soit physiquement possible; 2.° qu'elle ait réellement eu lieu ; et 3.° que la chose occupée ait été en effet sans maître au moment de l'occupation. Il suit de la première de ces règles que les choses non corporelles ne peuvent point être occupées, et que la mer, l'air, etc. ne peuvent jamais l'être en *totalité*, quoique cela soit très-possible et très-légitime pour certaines parties. Aussi ne peut-on point en conclure que la navigation, la pêche, etc. doivent être libres partout et pour tout le monde. Ce passage très-connu d'une belle fable d'Ovide : « *Quid prohi-* » *betis aquis*, *usus communis aquarum*, etc. » ne se rapporte, d'après toute la liaison du sens, qu'à la faculté de puiser et de boire de l'eau courante, dont l'usage exclusif n'est utile à personne, et dont la communauté ne fait de tort à qui que ce soit. Voyez Metam. liv. VI, v. 349 et suivans. D'après la seconde règle, il faut que *la prise de possession et la volonté de s'approprier* soient prouvées par des signes extérieurs dont nous avons parlé plus haut. A défaut de cette volonté, la possession corporelle même ne constitue pas une propriété, mais seulement une détention passagère. Enfin il résulte de la troisième règle que le droit d'occupation ne peut s'exercer sur les hommes, parce qu'ils appartiennent à eux-mêmes, et qu'ils sont les maîtres de leurs forces intellectuelles et physiques. Que si donc quelqu'un veut tourner ces mêmes forces à son profit,

les anciens appelaient la déesse Cérès ou l'agriculture personnifiée *Ceres legifera* (1), parce que l'agriculture et la propriété ont rendu les lois nécessaires. Pareillement aussi la propriété ne dérive point des gouvernemens ou de l'état social, mais au contraire les États et les empires sont nés de la propriété naturelle et acquise : car du moment qu'un homme occupe ou possède de droit une propriété territoriale plus ou moins étendue, un domaine qui lui procure les moyens de vivre dans une indépendance complète, d'offrir des avantages à d'autres hommes, et qu'il peut enfin défendre ce même domaine envers et contre tous, sans secours étranger : on trouve chez lui tous les élémens d'un État monarchique, bien plus encore que chez un simple chef de famille. En effet un tel propriétaire est indépendant pour sa personne, non-seulement de tous

---

cela ne peut se faire que de deux manières, ou d'un commun accord avec les propriétaires, par leur bonne volonté et par convention, ou par forme de peine, droit qui repose sur un tout autre fondement. Enfin, il est presque inutile d'ajouter que si l'on occupe une chose que l'on croyait de bonne foi sans maître, (occupatio putativa), et que le maître de cette chose vienne néanmoins à être connu, on est obligé de la lui restituer aussitôt qu'il la réclame.

(1) Prima Ceres unco glebam dimovit aratro,
Prima dedit fruges alimentaque mitia terris,
Prima dedit leges. Cereris sunt omnia munus.
Ovid, Metam, liv. V, v. 341 et suiv.

ses serviteurs et autres habitans de ses terres ; mais aussi de ses voisins également libres ; il a une demeure ou une résidence fixe sur son propre sol, un territoire séparé de celui des autres, dont les différentes parties sont tantôt réunies et tantôt plus ou moins dispersées. Enfin, des subordonnés en grand nombre viendront se rallier volontairement à lui, par des relations et des conventions très-variées. Le propriétaire foncier règne donc naturellement et de droit sur sa *famille*, sur des employés, officiers et serviteurs de tout genre, destinés à servir sa personne, à régir sa maison, à cultiver ses terres, à administrer ses revenus, etc. ; il règne de plus sur des *fermiers* et des *sujets* auxquels il a concédé une partie de ses terres, soit pour des redevances en argent ou en nature, soit pour certains travaux déterminés ; il règne sur des *vassaux* et des *porteurs de fiefs*, auxquels il abandonne la jouissance de pareils biens, en échange de leur assistance et de leur fidélité ; sur des *ouvriers* et des *mercenaires ;* sur de simples *habitans* qui s'établissent dans ses domaines, parce qu'ils y trouvent des moyens d'existence ; sur des *étrangers* domiciliés d'une manière passagère, etc. Toutes ces personnes avec leur suite, c'est-à-dire avec leurs familles et leurs serviteurs, qui peuvent en avoir à leur tour, sont à divers titres et à divers degrés assujettis au seigneur territorial ; ils en dépendent, soit parce qu'ils en reçoivent

l'entretien

l'entretien et les agrémens de la vie, soit parce qu'ils se sont engagés à son service par des pactes formels ou qu'ils sont subordonnés à ceux qui ont contracté avec lui; soit enfin, tout simplement, parce qu'ils habitent ses terres où il est le plus fort, le seigneur, le maître; où ils ont besoin de paix et de protection, et ne peuvent heurter sa volonté sans se faire de tort à eux-mêmes. Mais enfin qu'est-ce donc que cette autorité et cette domination? Ce n'est pas un droit absolu et arbitraire de commander sur toutes choses, mais seulement une existence plus relevée, une supériorité de moyens pour user d'une liberté légitime. Fondée sur les droits personnels du maître, elle est limitée par eux; ennoblie et tempérée par la loi de la charité, bien loin de ravir la liberté aux sujets, elle n'est au fond qu'une assistance réciproque, et un échange de bienfaits. Nous ne nous étendrons pas davantage ici sur ces vérités, parce que nous en avons déjà parlé ailleurs, et que nous serons obligés d'y revenir plus tard en traitant des limites du pouvoir souverain, et dans le chapitre intitulé : *Considérations générales sur les États patrimoniaux*.

A la vérité, quoique l'indépendance ne puisse commencer que chez les propriétaires fonciers, ils ne sont pas tous des princes. Tel ne possède peut-être pas son bien en toute propriété et l'a reçu d'un supérieur sous de certaines obliga-

tions ; tel autre s'est engagé à des services formels par une convention volontaire ; celui-ci se trouve dans la dépendance par suite de sa faiblesse relative et de ses rapports avec ses voisins ; enfin c'est peut-être le nom plutôt que la chose qui manque à celui-là. Mais que ces obstacles disparaissent par des circonstances fortuites, qu'un grand propriétaire ou seigneur territorial qui, à divers titres, se fait déjà obéir d'un nombre considérable d'hommes, soit lui-même indépendant, ou qu'il le devienne par la suite : dès ce moment c'est un prince ou un roi dans toute la force du terme. Or ce rapport étant une fois donné ou présupposé, rien de plus facile que d'en déduire tous les droits et tous les devoirs des souverains, de concevoir l'hérédité ou le droit d'aliénation des États, c'est-à-dire, des seigneuries souveraines comme des seigneuries particulières, des possessions indépendantes, comme de celles qui ne le sont pas ; d'expliquer enfin l'accroissement naturel et la décadence des empires, et d'indiquer les seuls et vrais moyens de les maintenir et de les consolider. Nous allons entreprendre de traiter cette importante matière, et creuser, si l'on peut ainsi parler, jusqu'aux entrailles de la science.

CHAPITRE XXVI.

DÉVELOPPEMENT DE TOUS LES DROITS DE SOUVERAINETÉ.

I. Ils sont exclusivement fondés sur des droits naturels et des droits acquis ; en d'autres termes, sur la liberté et la propriété.

II. Qu'il faut se borner, dans ce développement, aux droits ou pouvoirs les plus éminens, c'est-à-dire à l'exercice d'une liberté moins commune.

Dès que, d'après le principe que nous venons de démontrer, le souverain en général et le souverain patrimonial en particulier n'est pas autre chose qu'un homme opulent, puissant et indépendant, un seigneur qui ne relève de personne (1) ; dès que, dans l'origine, il a existé avant son peuple, bien loin d'en avoir reçu le pouvoir (2) ; dès que son autorité repose sur sa propre puissance et sur son propre droit, sur la double base de l'indépendance et de la propriété foncière, et qu'il ne gouverne au fond que ses affaires ; il faut nécessairement que tous

(1) Chap. XVI et XVIII, item chap. XXII.
(2) Tome I.er, chap. XXII.

ses pouvoirs puissent être déduits de *ses propres droits*, c'est-à-dire, et des droits naturels de l'homme qui appartiennent à un souverain aussi bien qu'au reste des mortels, et des droits acquis; en d'autres termes, de sa liberté et de sa propriété, cette dernière étant prise dans son acception la plus large, et en tant qu'elle embrasse, outre des objets matériels, les actions et les travaux auxquels les hommes s'engagent par des conventions. Nous allons essayer de tracer l'esquisse de ces droits de souveraineté; droits qui n'ont pas été établis par les hommes, qui ne doivent leur origine ni à la délégation ni à *l'aliénation d'une liberté particulière*, qui n'ont pas été introduits en vue d'une utilité commune, mais qui découlent de la nature même des choses, proviennent de la grâce de Dieu et sont fondés sur le même roc qui sert de base aux droits de tous les autres hommes. A la vérité il n'est point possible, comme quelques publicistes ont voulu le tenter, de faire l'énumération matérielle et complète de tous les pouvoirs qui appartiennent à un prince; autrement il faudrait dire aussi que les souverains ont le droit de marcher, de s'asseoir, de manger, de boire, de dormir, de s'habiller, etc.; et il serait ridicule de faire de chaque action, de chaque émanation d'une liberté légitime un droit ou un pouvoir particulier. Dans les limites mêmes de la nécessité physique et de la

nécessité morale, des lois de la nature et de celles du devoir, les objets sur lesquels un prince, ainsi que tout particulier, peut faire usage de sa liberté, sont innombrables ; et en proportion de l'accroissement de ses forces, le cercle de sa liberté s'étend, parce que les moyens d'en user se multiplient. Mais dans un corps de doctrine on doit nécessairement se borner aux droits les plus éminens et qui frappent davantage les yeux ; aux droits qui *semblent* essentiellement distinguer les princes des autres hommes, et que d'ordinaire l'on regarde comme appartenant aux souverains seuls. Un temps viendra où l'on ne fera plus du droit public une science à part. Il suffira d'en parler dans le droit naturel en général au chapitre des sociétés particulières, en tenant compte des modifications qui résultent d'un plus haut degré de puissance et de liberté. Pour nous, obligés de rompre la glace et d'ouvrir la route à la vérité, nous devons montrer avant tout que les droits dits *de souveraineté* ont une base commune avec ceux de tous les autres hommes ; qu'ils sont au fond identiques, et n'en diffèrent que par les noms, ou par la grandeur et l'importance des objets sur lesquels on les exerce.

CHAPITRE XXVII.

DROITS DES PRINCES.

1. SOUVERAINETÉ PROPREMENT DITE, QUI CONSISTE A N'AVOIR DE SUPÉRIEUR QUE DIEU.

I. Elle n'est autre chose que l'indépendance ou la liberté complète.
II. En vertu de cette indépendance, un prince n'est soumis qu'aux lois divines ou naturelles.
III. Ces lois suffisent à tous les besoins et sont préférables à toutes les lois humaines.
IV. Sens religieux et sublime du titre de lieutenant de Dieu.

Le premier droit d'un prince, son droit le plus essentiel, la source de tous les autres, celui qui en fait, à proprement parler, un souverain, le seul par lequel il semble se distinguer des autres hommes (1), c'est *l'indépendance* ou la *liberté*

---

(1) Ce n'est pas même toujours le cas, car nous avons prouvé ailleurs que les princes eux-mêmes contractent souvent envers leurs semblables des obligations qu'on peut à peine distinguer des rapports vulgaires de service et de dépendance qui ont lieu parmi les particuliers. Mais la science humaine, nécessairement imparfaite, est obligée de chercher quelque part un point de repos.

parfaite. En vertu de cette indépendance, il est dans ses domaines le seul homme entièrement libre, et ne relève de personne sur la terre, parce qu'il n'est, envers qui que ce soit, dans aucun rapport qui entraîne cette obligation; il n'est donc point soumis à des ordonnances humaines (1) que nul n'est autorisé à lui imposer et que nul ne pourrait faire exécuter sans son consentement. Il n'a d'autre supérieur à reconnaître que Dieu ou les lois divines, c'est-à-dire les lois de la nécessité, dont la connaissance et l'observation volontaire s'appelle *sagesse*, et les lois morales qui sont gravées dans le cœur de l'homme, et qui consistent dans la justice et la bienveillance active (2). Les pactes ou les conventions sont les seules lois positives qui obligent les souverains; ils doivent les respecter, non point parce que leur volonté les a faites, mais parce que dans tout pacte l'autre partie contractante acquiert un droit qu'on ne peut plus lui ravir sans injustice, et que par conséquent le devoir d'accomplir les traités dérive de la

---

(1) Princeps legibus — scilicet humanis — solutus.

(2) Quis ergò imperabit principi? Lex omnium, rex mortalium atque immortalium, ut ait Pindarus; non ea forìs scripta, in libris aut lignis insculpta; sed viva in ipsius corde ratio, semper unà habitans atque excubans, et animum nunquam sinens esse principatûs vacuum. Plutarch. ad princ. indoct.

loi naturelle. Il est donc bien vrai que les rois sont soumis à une loi, mais seulement à la loi divine et non point à une loi humaine (1). Dieu est le Roi des rois, sa loi est la loi suprême (2). Elle est obligatoire pour les souverains, non-seulement parce qu'elle est empreinte dans leur cœur comme dans celui des autres hommes, non-seulement parce qu'elle procède d'une volonté et d'une puissance supérieure, et que l'observation en est suivie d'avantages et l'infraction d'inconvéniens (3); mais ils sont d'autant plus tenus à la reconnaître qu'ils peuvent moins être forcés à l'observation de la justice, et qu'avec moins d'intérêt à faire le mal, ils ont plus de moyens ou d'occasions pour pratiquer le bien. Du reste

---

(1) C'est ainsi que l'entend aussi le célèbre jurisconsulte Bracton en disant du roi d'Angleterre : *Quòd rex sub lege esse debeat, cùm sit Dei vicarius, evidenter adparet.* En général quand on employait autrefois le mot *lex* ou *la loi* tout court, on n'entendait jamais autre chose que la loi naturelle ou divine ; et c'est avilir le mot sublime de *loi* que de s'en servir pour toutes les ordonnances et tous les décrets de l'homme, qui de leur nature sont variables et très-souvent insensés et injustes.

(2) Rex ego sum regum, lex est mea maxima legum.
Te facio regem, tu rectam dilige legem.

(3) Quicquid à vobis minor extimescit,
Major hoc vobis dominus minatur;
Omne sub regno graviore regnum est.
Sénéque le trag.

Voyez aussi tom. I.er, pag. 470, 478.

cette loi suffit à tous les besoins, elle impose aux princes bien plus de devoirs que toutes les ordonnances des hommes ne pourraient l'imaginer. Car au lieu que les lois humaines ont toujours de nombreuses lacunes, les lois naturelles n'en ont point; les premières prescrivent beaucoup de choses inutiles ou superflues, les secondes rien que de nécessaire; celles-là sont très-souvent nuisibles, celles-ci ne le sont jamais; celles-là tombent bientôt en désuétude ou se réduisent à une lettre morte, celles-ci sont connues de tout le monde, sans cesse en vigueur et jamais surannées; les unes sont variables comme la volonté et les caprices de l'homme, les autres sont éternelles et immuables comme leur auteur; les lois humaines ont besoin d'une interprétation plus ou moins arbitraire, on peut les tourner en tous les sens comme les paroles imparfaites qui servent à les exprimer; les lois de Dieu n'admettent qu'un seul sens, et presque tout homme en fait une juste application; celles-là sont souvent difficiles ou même impraticables, celles-ci, toujours aisées à accomplir; les premières, semblables à de lourdes chaînes, provoquent la résistance, quelquefois le mépris, les secondes inspirent toujours le respect; enfin dédaigner impunément les lois humaines est un signe de puissance, et procure souvent par cela même une sorte d'honneur, tandis que la violation des lois

divines est toujours suivie de la honte et n'échappe jamais au châtiment (1). Il n'y a donc rien à craindre pour les peuples de ce que les princes ne sont pas soumis à des lois humaines, dont personne d'ailleurs ne pourrait poursuivre l'exécution contr'eux. Il reste toujours un suprême législateur, plus sage et plus puissant que tous ceux des hommes ; un législateur auquel on obéit plus volontiers qu'à ceux-ci. C'est aussi pourquoi il est si important que les principes religieux règnent partout et dans tous les cœurs, que les souverains reconnaissent en effet Dieu pour leur maître. C'est en cela que les peuples trouvent l'unique garantie possible et la garantie la plus sûre contre tout abus de pouvoir. Puisque la religion est déjà indispensable entre particuliers, et ne peut être remplacée par aucune contrainte, combien ne sera-t-elle pas plus nécessaire pour l'homme puissant et indépendant que rien ne peut arrêter, si ce n'est, d'une part, l'ordre éternel de la nature ; de l'autre, la loi sacrée de la justice et de la bienveillance qu'il faut en effet considérer comme une volonté divine et supérieure, à laquelle chacun doit obéissance. Ainsi donc, quand on appelait jadis les princes les *lieutenans de Dieu*, ce titre, loin d'être l'effet de

---

(1) Voyez tom. I[er], pag. 467—470 des caractères de la loi divine ou naturelle.

l'orgueil, exprimait une pensée aussi belle que profonde. Car, après tout, comme les souverains n'ont reçu que de Dieu seul la puissance ou les biens de la fortune par lesquels ils règnent; ils doivent donc employer ce pouvoir d'après sa volonté et pour sa gloire, de même qu'en petit chaque particulier y est également obligé selon la mesure de ses forces. Etre animé de l'amour du bien et de la haine du mal, ne point commettre d'injustice, protéger les autres dans la jouissance de leurs droits, faire servir sa puissance à aider, à secourir ses semblables, à encourager, à favoriser, à récompenser l'accomplissement des devoirs mutuels de l'humanité entre les hommes : voilà ce qui s'appelle respecter et faire respecter la loi divine, accélérer, agrandir le royaume de Dieu, être enfin son fidèle lieutenant sur la terre ; voilà ce qui est en petit le devoir de tout homme, avec cette différence seulement que les princes aient plus de moyens et plus d'occasions de le remplir, on les appelle, d'après une image empruntée des autres rapports sociaux, les ministres ou les lieutenans de Dieu. Mais du moment qu'ils ne font plus sa volonté, qu'ils n'exercent ni la justice ni la miséricorde, ils cessent d'être ses lieutenans, et ne sont plus que des fils ingrats qui se révoltent contre leur père, leur souverain et leur maître. Loin donc que ce titre soit propre à enfler l'orgueil des princes, il leur impose au contraire

une charge difficile, et qui doit provoquer en eux des sentimens d'humilité. Aussi les sophistes modernes qui l'ont rejeté, parce qu'ils voulaient abolir la religion, et qu'ils la représentaient comme nuisible ou du moins comme indifférente à l'État, ont-ils fait par là au monde un mal incroyable, en ne remplaçant les lois douces et protectrices de la Divinité que par la force physique, par le caprice des hommes et par des injustices sans nombre et sans mesure.

CHAPITRE XXVIII.

CONTINUATION.

2. DIRECTION DE TOUS LES RAPPORTS AVEC SES VOISINS. GUERRE ET PAIX.

I. Le droit de faire la guerre repose sur le droit de défense personnelle. La guerre du prince est *sa propre* guerre et concerne ses propres intérêts.

II. L'obligation pour les sujets de prêter secours au prince dans ses guerres est fondée, comme tout autre service, sur le devoir naturel de bienveillance et de reconnaissance; sur leur propre intérêt, et sur des conventions particulières.

III. De là l'injustice de la *conscription* et du rappel forcé des sujets établis dans d'autres pays. Histoire de ces mesures violentes; elles sont une conséquence des principes révolutionnaires.

IV. En bonne règle un prince doit faire la guerre à ses propres frais. Le devoir des sujets de l'aider par des subsides, repose encore sur le devoir de bienveillance et sur leur propre intérêt.

V. Qu'en petit, tous les hommes font la guerre, et ont également leurs troupes, leurs armes et leurs forteresses.

A quel titre les princes ont-ils le droit de régler leurs rapports avec des États voisins, avec des princes ou des corporations libres comme eux; de faire par conséquent la guerre et la paix, de

conclure des alliances et autres traités de tout genre ? sous quelles conditions peuvent ou doivent-ils l'exercer ? Pourquoi les sujets sont-ils tenus de prêter assistance à leurs princes dans de pareilles entreprises ? Enfin ce pouvoir de faire la guerre, la paix et des traités est-il un droit exclusif des souverains, ou n'appartient-il pas en petit à tous les hommes ? Voilà de nouveau des questions insolubles d'après les fausses doctrines reçues dans nos écoles, tandis que selon les vrais principes elles se décident d'elles-mêmes de la manière la plus satisfaisante. En effet si les princes n'étaient que des officiers du peuple, uniquement établis pour ses affaires, à peu près comme un maire pour celles de sa commune ; certes on ne comprendrait pas qu'il pût leur être permis de déclarer de leur autorité privée des guerres au nom de ce peuple, de les conduire, de les terminer sans son consentement, bien moins encore qu'ils pussent être en droit de commencer une guerre pour leurs intérêts personnels, d'employer à cet effet toutes les forces de la nation, d'obliger cette dernière envers des États étrangers, de stipuler de leur chef sur ses droits et ses intérêts, de les sacrifier peut-être, etc. (1). De pareils mandats n'exis-

(1) De là vient aussi que tous les publicistes qui admettent le contrat social et la souveraineté du peuple passent fort légèrement sur ces questions, ou ne les traitent

tent point et on ne peut pas même les supposer, car on ne présume la volonté des hommes que pour leur avantage, et non point pour leur détriment. Mais la question se présente sous une toute autre face et toutes les difficultés disparaissent du moment que l'on reconnaît dans le prince un seigneur territorial indépendant et jouissant de ses *propres* droits. Alors il va sans dire qu'un tel seigneur, en vertu de sa liberté naturelle, est en droit de défendre sa maison et son pays, ses propriétés et en général tous ses droits naturels ou acquis contre des attaques injustes, ou contre des dangers qui le menacent, c'est-à-dire de *faire la guerre ;* qu'il lui est également loisible de conclure la *paix* et divers autres *traités* avec ceux qui étaient ses ennemis, de renoncer à quelques-uns de *ses droits* ou d'en acquérir de nouveaux avec l'agrément de l'autre partie; de porter enfin secours à ses amis contre un tiers dont la prépondérance pourrait lui devenir funeste; en un mot, de transiger avec d'autres souverains, soit pour avancer leurs intérêts réci-

---

qu'avec une répugnance visible, et que les plus conséquens d'entr'eux attribuent tous ces pouvoirs au peuple. Aussi dès le commencement de la révolution française, qui n'était que le triomphe de ces principes, ce fut un des premiers décrets de l'assemblée prétendue nationale, de dépouiller le roi du droit de faire la guerre et la paix ; en sorte qu'au fond il devenait par là moins libre que le plus petit particulier parmi ses sujets.

proques, soit pour prévenir ou pour terminer des différends. Car la lutte aussi bien que les traités ne concerne que les affaires personnelles du prince et ces droits lui appartiennent en vertu de celui qu'a tout homme de veiller à sa propre conservation (1). Puisque l'emploi des forces

---

(1) L'ensemble des droits et des devoirs naturels qui subsistent à cet égard entre les souverains, soit en temps de paix, soit en temps de guerre, constitue la science qu'on appelle communément le *droit des gens*, c'est-à-dire celui des souverains entr'eux ou des familles indépendantes. Il est au fond identique avec le droit naturel particulier ou civil, et ne se distingue de celui-ci que par la grandeur des objets, par les formes et les dénominations (voyez tom. I, pag. 396). Laisser et rendre aux autres ce qui leur appartient, garder les pactes et les promesses, remplir les devoirs d'humanité et suivre les règles de la prudence dans le choix de divers moyens également licites : voilà ce qui forme l'essence du droit des gens comme de tout autre droit. Ne jamais employer la force des armes sans de bonnes raisons et sans nécessité, n'y recourir par conséquent que dans le cas où toutes les autres ressources sont insuffisantes, observer une certaine modération même dans la guerre, ne point pousser le droit de la défense jusqu'à toute extrémité, mais se contenter de faire à l'ennemi le moindre mal quand par là on atteint également son but, calculer enfin ses moyens et la probabilité du succès : voilà les lois naturelles de la guerre comme de la défense particulière. Nous ne pouvons traiter de toutes ces règles, encore moins des formes et des usages reçus à cet égard entre les souverains par suite de conventions expresses ou tacites ; car ce développement nous détournerait trop de notre but. Nous

pour

pour maintenir la justice, pour détourner ou pour prévenir des offenses réelles, est permis aux simples particuliers d'après les lois divines et humaines ; qu'il est de plus nécessaire et dans certains cas obligatoire ; puisqu'enfin les particuliers l'exercent même de fait, sous les seules réserves de la possibilité, de l'humanité et de la prudence (1) : à combien plus forte raison cette faculté doit-elle appartenir aux hommes puissans et indépendans qui, d'une part, sont investis de plus de moyens de défense, et de l'autre, uniquement réduits à leurs propres forces, de sorte qu'ils n'ont point de supérieur dont ils puissent invoquer le secours. Or il est

---

considérons ici le droit de la guerre et de la paix non pas dans son rapport avec le droit des gens, mais dans son rapport avec le droit public, c'est-à-dire non point à l'égard de ceux contre lesquels on fait la guerre, mais à l'égard de ceux avec lesquels on la fait. Cette distinction est importante, et prouve la relation intime entre les deux parties d'une même science, et combien il est difficile de les séparer, puisqu'elles se supposent réciproquement et sont réunies dans le fait. Les faux principes du contrat social et de la souveraineté du peuple ont corrompu le droit des gens comme le droit public. Toujours l'on y part d'une communauté civile imaginaire, et on prétend que tout doit se faire par elle ou du moins pour elle et en son nom ; principes faux qui dénaturent toute la science, et qui rendent d'ailleurs un mauvais service aux peuples, comme nous le montrerons tout à l'heure.

(1) Voyez tome I.er, page 484—497.

aisé de prouver et par la raison, et par l'expérience, qu'en général l'objet de la guerre ou de la paix n'est point la cause du peuple, mais la cause du prince. Car le peuple qui lui est soumis n'est autre chose qu'une multitude d'hommes, un agrégat de gens naturellement dépendans ou qui servent de plein gré par suite d'obligations infiniment variées; ils n'ont rien de commun entr'eux que leur maître; isolés de lui, ils ne forment point d'ensemble, point de communauté, et ne peuvent par conséquent être offensés collectivement; la plupart des sujets d'un prince n'ont même aucune relation, aucun point de contact avec les puissances étrangères. Ainsi les actes injustes que celles-ci pourraient se permettre ne peuvent tomber que sur des individus. Aussi l'expérience générale nous confirme-t-elle que presque toutes les guerres sont entreprises uniquement pour les droits et les intérêts personnels des souverains; que les peuples n'en sont ni la cause première ni le but, quoique les suites de ces guerres puissent les intéresser à plusieurs égards. Mais en supposant même que de simples individus ou des classes entières de sujets, par exemple des voyageurs, des habitans limitrophes, des créanciers, etc. fussent lésés par des puissances étrangères, dans des rapports commerciaux, ou dans d'autres droits privés, et que le souverain prît fait et cause pour eux, qu'il leur accordât son appui

et qu'il voulût leur obtenir justice et satisfaction: ce sera toujours son affaire particulière d'examiner et de juger s'il lui convient de recourir aux armes en pareil cas, ou s'il doit s'en tenir à d'autres expédiens; si l'objet en question vaut les périls et les sacrifices de la guerre, si le succès de cette lutte est probable, ou si elle n'entraînera pas de plus grands malheurs, soit pour le souverain, soit pour le reste de ses sujets (1). Or par cette raison même que la guerre du prince est sa *propre* guerre et ne concerne que ses propres intérêts, il est naturellement autorisé à la déclarer, à la conduire et à la terminer à son gré, et ce serait le blesser dans ses droits que de prétendre s'immiscer dans une affaire de cette nature, de le contrarier dans sa volonté légi-

(1) Il est digne de remarque qu'anciennement où l'on n'établissait point en maxime que le pouvoir des princes leur a été délégué par le peuple et uniquement pour le peuple, on faisait néanmoins souvent des guerres pour protéger des sujets lésés par des puissances étrangères; par exemple, pour des empêchemens ou prohibitions de commerce, pour de nouveaux péages, pour des dénis de justice, etc.; tandis que de nos jours, où les doctrines dominantes paraîtraient en faire un précepte, on ne voit rien de semblable. Mais on accordait jadis cette protection efficace par devoir d'humanité, par point d'honneur, par religion, ou comme on s'exprimait alors, pour la gloire de Dieu, c'est-à-dire de ses lois. Nos pitoyables systèmes politiques ont rejeté l'ancien ressort; et le nouveau (le prétendu mandat) est demeuré inefficace et sans vie.

time, et de lui refuser le pouvoir de l'exécuter. Pour faire une pareille guerre il n'a donc besoin ni de rendre compte à personne, ni d'avoir le consentement de qui que ce soit, tant qu'il ne demande point de secours, ou qu'il peut se procurer les ressources en hommes et en moyens matériels, par sa propre fortune(1). A la vérité il est possible, il est utile, et c'est même une coutume assez universelle de faire

(1) Dans le traité de Tubingue, conclu l'an 1514, entre le duc Ulrich de Wurtemberg et les Etats de son pays, après de longues discordes civiles et plusieurs guerres ruineuses, le duc promit aux Etats « de ne point entreprendre » de guerre à leur insu et sans leur conseil, *si toutefois* » *il voulait obtenir leur assistance.* » Voyez *Moeser*, *Mémoires pour servir au droit public et au droit des gens*, tom. I.er, pag. 384. Cette condition est très-remarquable ; elle prouve que le duc, quoiqu'il ne fût pas encore souverain, était le maître de faire la guerre de son propre chef ; mais que l'assistance de la part des Etats du pays était également volontaire, et qu'ils pouvaient par conséquent y mettre une nouvelle condition. Il en est de même encore du roi d'Angleterre qui a le droit de faire la guerre tant qu'il lui plaît, pourvu qu'il la fasse à ses propres frais. Mais comme il ne peut se passer des subsides, cette nécessité seule le force de faire au parlement tant de communications sur l'état des choses, sur les négociations, les projets, etc. Si les Anglais jouissent de la satisfaction de parler publiquement sur les affaires de leur roi, comme si c'étaient les leurs propres, de faire briller leurs talens et d'exercer leur esprit sur de grands objets ; certes, ils paient cet avantage bien cher.

connaître aux sujets avec bonne foi et confiance les motifs et le but de semblables entreprises, non point que les princes y soient rigoureusement obligés, mais afin de calmer l'inquiétude des peuples, d'exciter leur enthousiasme et d'obtenir de leur part une assistance plus volontaire et plus étendue (1). Car l'empressement, l'intime persuasion de la nécessité de la guerre, contribuent bien plus qu'on ne pense à augmenter les forces et à assurer le succès. C'était là aussi la raison des *manifestes* qui étaient autrefois généralement en usage, mais qui de nos jours sont tombés en désuétude ou qu'on a remplacés par d'autres formes (2), manifestes dont le but n'est pas d'obtenir la permission du peuple pour faire la guerre, mais de le convaincre ainsi que les nations étrangères, de la justice de son

---

(1) Pufendorf fait déjà cette distinction importante : « Observandum tamen est duplici modo rationem reddi, » vel ut superiori, qui nisi eamdem ipsi adprovabero, acta » mea rescindere, et pœnam infligere insuper queat; vel » ut æquali, cui simpliciter mea gesta probari volo, eo » duntaxat fine ut vir bonus ac prudens ab ipso habear : » posteriori modo sæpè conantur famæ curiosi principes » rerum suarum rationes universo orbi reddere, tuendæ » existimationis causâ; id quod nihil subjectionis arguit. » De j. n. et g., liv. VII, c. 6, § 2.

(2) Ordres du jour, proclamations, publications d'une partie des négociations, écrits commandés, articles de gazettes, etc. Tout cela a été copié de la France révolutionnaire.

motif, de lui montrer que tout le tort est aux ennemis, et d'augmenter par là le nombre de ses propres partisans.

Dès qu'un prince est en droit d'employer la force contre l'injustice, ou de faire la guerre, il va sans dire qu'il l'est également de se procurer les moyens par lesquels cette guerre peut être faite, pourvu toujours qu'il ne blesse la propriété de personne. Il est donc inutile d'ajouter, comme quelques publicistes ont tenté de le faire, qu'il peut lever des armées et des gens de guerre, les organiser en corps réguliers, leur donner des chefs supérieurs et inférieurs, les armer, les habiller, les exercer à toutes sortes de manœuvres, pourvoir à leurs besoins, soit en état de santé, soit en état de maladie, leur prescrire une discipline et autres règlemens, entretenir et soigner les invalides, construire des forteresses et y mettre des garnisons, bâtir des casernes et des hôpitaux, fonder des écoles militaires; en un mot, se procurer tout le matériel de la guerre, commander son armée en personne ou en confier le commandement à un autre, accorder certains priviléges aux soldats, etc. Tout cela n'est qu'un libre usage que le souverain fait de sa fortune ou de sa propriété; et l'on devrait plutôt parler du sage emploi de ce pouvoir que du pouvoir lui-même. Mais d'abord la question de savoir comment une armée peut être levée, adminis-

trée et employée de la manière la plus avantageuse, n'est pas du ressort du droit public, mais plutôt de celui de l'art militaire ou de l'administration intérieure, et d'ailleurs la solution en dépend tellement des circonstances et des ressources, qu'on ne peut donner sur ce sujet que peu ou point de règles générales ; et la meilleure maxime à cet égard sera toujours de borner ses besoins, et de se conformer à ses moyens, sans aucun de ces efforts contre nature, qui produisent toujours le relâchement et la foiblesse.

Mais ici se présente cette autre question de droit très-importante : *A quel titre les sujets sont-ils obligés de prêter secours à leur maître dans de pareilles guerres ?* Si la guerre du prince n'est que sa propre guerre, s'il ne la fait que pour ses intérêts et qu'il la déclare de son autorité privée, pourquoi donc les sujets sont-ils tenus de l'assister dans cette entreprise, de sacrifier leurs personnes et quelquefois leurs biens pour son avantage ? enfin, d'après ces principes, le souverain ne serait-il pas réduit à ses forces personnelles ? Voilà l'objection qu'on ne manquera pas de nous adresser. Notre réponse sera, qu'on pourrait tout aussi bien demander pourquoi l'on aide un prince dans d'autres affaires qui sont aussi les siennes ; que le service militaire repose sur le même fondement que tout autre service, et qu'un homme opulent et puissant qui peut disposer de tant d'honneurs et de

richesses, dont l'existence est inséparable du bonheur d'un si grand nombre d'individus, trouvera toujours assez de gens qui l'aideront dans sa défense, qui lui rendront des services pour la guerre comme pour la paix, et qui préféreront même les premiers, parce que supposant plus de courage et exposant à plus de dangers, ils procurent aussi plus de gloire et de distinctions. A la vérité l'obligation du service militaire n'est pas absolue, universelle et rigoureuse; généralement parlant on ne l'a jamais regardée comme un devoir de stricte justice, puisqu'il n'est pas purement négatif, et les lois positives n'ont pas besoin d'en changer la nature : mais cette obligation repose sur un triple fondement naturel, d'abord sur le *devoir moral* ou sur l'équité manifeste, puis sur l'intérêt particulier des sujets eux-mêmes, enfin sur des engagemens individuels. Rien n'est plus juste que de combattre à côté de celui avec lequel on est en relation sociale, de le servir non-seulement dans la bonne, mais encore dans la mauvaise fortune, de partager aussi les dangers du lien quand on veut jouir de ses avantages et se les assurer pour l'avenir. Quel est l'enfant dénaturé qui n'assiste pas son père, le serviteur qui ne défende pas son maître en cas de nécessité? D'ailleurs les sujets entr'eux n'ont-ils pas aussi leurs différends et leurs guerres, dans lesquels le prince vient à leur secours, leur procure la paix et la jouissance de leurs droits par sa juri-

diction, et quelquefois par la force de ses armes? Pourquoi donc ne devraient-ils pas à leur tour l'aider à obtenir justice, et à garantir sa personne et ses propriétés, quand il lui arrive d'avoir des querelles et des guerres avec d'autres souverains? L'équité d'un pareil secours réciproque est tellement évidente qu'elle change presque le simple devoir d'humanité en obligation de stricte justice. Aussi les peuples l'ont-ils reconnue dans tous les temps, et pourvu que la guerre eût seulement un motif plausible, jamais un souverain n'a manqué d'auxiliaires nombreux et volontaires. Il y a plus, on vit souvent des nations entières accourir sans contrainte et combattre pour leur souverain avec un empressement, un enthousiasme et une persévérance qui surpassaient même ceux du prince et de ses alentours ordinairement moins énergiques. Cependant comme les devoirs de bienveillance ne sont obligatoires qu'en proportion des moyens qu'on a de les accomplir (tandis que ceux de stricte justice, purement négatifs, peuvent toujours être remplis), et que nul n'a le droit d'exiger des autres qu'ils se sacrifient uniquement pour lui d'une manière indéfinie et sans aucune réciprocité: nous voyons aussi dans toute l'histoire que l'étendue et la durée de cette assistance amicale ont souvent été fixées par des conventions équitables entre les princes et leurs sujets. Ainsi, par exemple, on ne réclamait ce service que des hommes propres à

la guerre, et dont on pouvait aisément se passer ailleurs; de plus, il était limité tantôt à un certain temps (1), tantôt à certaines contrées, comme aux frontières d'un empire ou d'une province; en cas d'une durée plus longue ou d'une plus grande distance, le souverain devait du moins fournir les vivres et une solde; souvent même, des communes et des peuplades entières obtinrent pour ce genre de secours des priviléges considérables ou l'affranchissement de quelques redevances. Enfin, par la raison même que dans des guerres longues et opiniâtres cet appui volontaire ou temporaire devenait insuffisant, on conçut l'idée de former peu à peu des troupes réglées, et de profiter de la bonne volonté des sujets pour en obtenir, au lieu du service personnel, des contributions en argent ou en denrées pour recruter et solder des armées permanentes. D'ailleurs la nature dans sa sagesse a tellement arrangé les choses, que toujours *l'intérêt personnel* des sujets se joint au devoir que l'équité et la reconnaissance leur imposent; de sorte que, loin de refuser secours à leurs souverains, les peuples, pour l'or-

---

(1) Chez les Hongrois, par exemple, à trois mois; *Sismondi*, Hist. des rép. d'Italie, tom. VI, pag. 206; chez les Anglais, sous Guillaume-le-Conquérant, seulement à quarante jours; voyez *Jean de Muller*, *Hist. univ.* t. II, pag. 213. De même aussi dans l'ancienne France, voyez *Science du gouvernement*, par M. de Réal, t. V, p. 190.

dinaire, n'exigent pas même le maintien rigoureux des bornes et des conditions stipulées. Car comme la puissance d'un prince est utile à ses sujets, comme il leur procure par mille voies directes et indirectes la sûreté, les commodités de la vie et même la nourriture, il est clair que son affaiblissement ou sa ruine leur ferait perdre ces avantages ou en totalité ou du moins en grande partie. Si leurs droits et leurs intérêts ne sont pas identiquement les mêmes que ceux du souverain, ils en sont cependant inséparables; l'existence des peuples dépend de celle du prince, et le sentiment de cette connexion intime des intérêts réciproques, leur fournit de nouveaux motifs de lui porter un secours efficace et persévérant. Enfin l'obligation au service militaire peut aussi être fondée sur des engagemens ou des *pactes particuliers*, au moyen desquels le devoir moral se change en devoir de stricte justice. Du nombre de ces pactes sont d'abord les anciennes *vassalités* et *conventions féodales*, en vertu desquelles le vassal, pour prix d'une cession de territoire, promettait le service militaire à son bienfaiteur, et partageait à son tour les terres qu'il avait reçues entre d'arrière-vassaux pour s'assurer de leur part une assistance pareille. On peut ranger dans la même classe grand nombre de *traités* et de *capitulations*, où des engagemens semblables servaient à rétablir la paix entre des voisins; particulièrement les *advocaties* ou *protectorats*,

espèce d'alliances en vertu desquelles on promettait à des communes, à des états ecclésiastiques ou à des seigneurs moins puissans, de les protéger contre tous leurs ennemis, à condition qu'eux-mêmes marcheraient au secours de leur protecteur dans les guerres qu'il aurait à soutenir. Enfin les corps de *serviteurs armés* ou de *troupes réglées* étaient eux-mêmes formés par suite de pactes individuels, puisque chaque soldat volontairement engagé recevait en échange du service militaire, la nourriture, le logement, l'habillement et la solde. Il va de soi-même que des soldats ainsi enrôlés sont tenus, par la nature de leur contrat, non-seulement de défendre le prince et d'obéir à ses ordres, mais aussi de marcher et de combattre partout où il le juge nécessaire au bien de son service. Sans doute qu'ici, comme ailleurs, on présuppose des actions licites ; car la loi naturelle est toujours tacitement réservée. Que si donc par impossible (quoiqu'un pareil scrupule soit rarement à craindre) un militaire trouvait qu'une guerre est essentiellement injuste, ou qu'on lui commande des actions qui répugnent à sa conscience et blessent des obligations d'un ordre supérieur, il lui sera permis de demander à quitter le service, mais il ne peut pas tout ensemble toucher la solde et refuser l'obéissance, jouir de l'avantage de sa position et n'en pas remplir les devoirs.

Il est donc hors de doute que l'attachement volontaire, le sentiment de l'équité réciproque, l'intérêt personnel et des conventions de divers genres, procureront toujours à un prince assez d'auxiliaires pour sa défense. Mais peut-il user de violence pour astreindre ses sujets au service militaire, même dans des corps de troupes permanens ; enlever de force des conscrits à la manière moderne et étendre cette contrainte indistinctement à toutes les classes et à toutes les conditions de ses sujets, changer ainsi de son autorité privée des services plus éminens, volontaires et définis, en des services inférieurs, forcés et indéfinis : c'est là une question à laquelle, d'après la nature du pouvoir souverain et les vrais principes de droit public, on ne saurait répondre d'une manière affirmative. Le plus grand monarque lui-même n'a que des droits naturels ou acquis. Quoique sa puissance lui donne plus de moyens d'exercer les premiers, et que les seconds puissent être fort étendus, parce qu'il possède beaucoup de choses : cependant le corps de ses sujets n'est pas sa propriété, il appartient au contraire à chaque individu comme le premier don qu'il a reçu de la nature. Outre les devoirs généraux les sujets ne sont tenus envers leur souverain que de leurs promesses ou de leurs conventions spéciales, et on ne peut avec justice en exiger davantage. Les employés eux-mêmes et les serviteurs, quoique directement aux gages du prince, ne lui doivent

cependant pas toute espèce de travaux ni de secours, mais seulement des fonctions déterminées auxquelles ils se sont librement engagés; et de même qu'un seigneur particulier n'a pas le droit de forcer tous les hommes qui sont dans sa dépendance au même genre de service; de faire, par exemple, d'un fermier un manœuvre, d'un instituteur un laquais, d'un intendant un copiste, encore moins celui de disposer à son gré de leurs fils et de leurs familles; de même aussi un prince ou un seigneur souverain ne saurait être autorisé à un tel abus de pouvoir; son indépendance, sa fortune supérieure ne le dispensent pas de la loi naturelle qui ordonne de laisser aux autres ce qui leur appartient et de respecter les conventions. En bonne règle le service militaire doit donc être libre comme le service civil; si la contrainte était permise pour l'un, pourquoi ne le serait-elle pas pour l'autre? et pourquoi ne pourrait-on pas l'étendre même aux femmes et aux enfans, puisqu'à plusieurs égards les femmes peuvent être très-utiles à l'État, et qu'au besoin on ne manquera pas de phrases pour représenter même les secours domestiques les plus vulgaires comme des fonctions publiques. Aussi l'histoire entière nous prouve-t-elle que le service militaire n'était point forcé; jadis les corps de troupes réglées devaient se former par recrutement volontaire, et la conscription, ce funeste présent du dix-huitième

siècle, n'existait nulle part (1). Nous la devons uniquement aux faux principes politiques, à ce droit public *philosophique* qui promettait fastueusement la liberté et n'a produit que l'esclavage (2). Elle est aussi un fruit du langage républicain faussement appliqué à des rapports monarchiques. Dans une république, il est vrai, les *citoyens* qui composent ensemble la communauté libre, sont individuellement obligés au service militaire tout comme à bien d'autres charges encore, parce que, pris collectivement, ils sont eux-mêmes le souverain ou la personne belligé-

---

(1) Au moyen des efforts que nous faisons pour anéantir les principes révolutionnaires et pour fonder sur un roc inébranlable l'existence et les droits des souverains, nous croyons leur avoir rendu d'assez grands services pour qu'il nous soit permis de dire aussi un mot en faveur de la liberté privée des sujets. Afin de pénétrer le monde entier d'une juste horreur contre les principes de la révolution, il faut prouver qu'ils sont également funestes et aux princes et aux peuples. Assez et trop souvent on nous a reproché de ne défendre que les droits du fort : ah! laissez-nous aussi respecter les droits du faible!

(2) Par ses principes mêmes; aussi la conscription est-elle enseignée dans tous nos abrégés de droit public. De quel droit peut-on se plaindre quand de pareilles doctrines sont mises en pratique? Les soi-disant philosophes, les apôtres de la liberté et de l'égalité, les prétendus avocats du peuple sont en effet très-libéraux en matière de conscription. Cependant aucun d'eux ne veut en être atteint. Nous remarquons même dans les livres allemands les plus

rante, que la guerre est leur guerre, et que par conséquent ils la déclarent, la dirigent, la terminent aussi à leur gré. Mais par cette raison même l'obligation n'existe que pour les véritables citoyens, pour les membres de la corporation souveraine; car une république ne peut non plus forcer au service militaire ses sujets et les autres habitans de son territoire qui ne sont pas membres de la cité; s'ils *aident* leurs maîtres, c'est encore par point d'honneur, par intérêt personnel et par suite de conventions particulières. Aussi la conscription est-elle une invention assez moderne (1). Avant les troupes permanentes, à

---

modernes qu'ils cherchent très-prudemment à s'en exempter, sous prétexte qu'ils rendent à l'Etat des services importans et d'une autre nature. Ils déclament contre les priviléges et ils veulent être les seuls privilégiés. Quant à leurs *grands services*, à la vérité nous ne les voyons pas. Mais fussent-ils réels, les agriculteurs, les artisans, les négocians, les employés civils, toutes les autres classes qui maintiennent le lien de la société humaine ne sont-elles pas aussi utiles à l'État? Ah! certes bien plus que ces sophistes.

(1) La conscription de l'ancienne Rome n'est qu'imparfaitement connue. Originairement elle ne paraît avoir été établie que pour les citoyens romains. Plus tard, lorsque la république n'existait plus de fait, on déclara *citoyens* tous les habitans de l'empire, uniquement pour avoir le droit de les forcer au service militaire. C'est pourquoi Denis d'Halicarnasse disait déjà dans son livre X.e *De morbosâ civitate romanâ*: « Cùm moderatos delectus habere deberent,

cette

cette époque où les plus puissans monarques n'avaient en temps de paix qu'une garde peu nombreuse, ils marchaient à la guerre avec les gens qui étaient propres à ce service, et ceux-ci les suivaient de plein gré par attachement, par intérêt, lorsqu'il s'agissait de les défendre, ou par besoin de la solde, par goût pour la vie militaire, par amour de la gloire et du butin dans des guerres offensives et de conquêtes. En cas de nécessité tout le monde accourait avec empressement; mais aussitôt après le rétablissement de la paix chacun était congédié, et l'on vit nombre de guerres finir non pas faute d'hommes et de sujets, mais faute de combattans et d'autres ressources. Quelquefois, peut-être, on se permit des recrutemens plus ou moins forcés, mais loin d'ériger l'abus en règle, on cherchait, au contraire, à l'excuser par la nécessité urgente. Toutefois le secours libre et temporaire étant devenu insuffisant, les rois de France introduisirent les premiers l'usage des armées permanentes et d'autres souverains suivirent leur exemple; mais il fallut enrôler les soldats de ces armées pour des sommes considérables, et l'on avait encore alors pour la justice et la liberté

» illi eos qui militiam detrectabant, vi cogere cœperunt,
» nullam excusationem admittentes, nulli veniam dantes,
» sed pœnis lege statutis et in eorum corpora et bona
» acerbè utentes. »

individuelle tant de respect, qu'on abhorrait dans toute l'Europe, et qu'on cherchait à prévenir par des formes protectrices, jusqu'aux ruses et aux artifices que les recruteurs mettaient quelquefois en œuvre pour surprendre la volonté des jeunes gens; ruses entre lesquelles et la force ouverte, il y a cependant une différence prodigieuse. Bientôt les armées permanentes devinrent tellement considérables, qu'on ne pouvait plus, ni trouver assez de soldats volontaires, ni payer les frais de recrutement, et de plus, les systèmes dits nationaux, les principes philosophiques ou révolutionnaires allaient s'accréditant de toutes parts. Ce fut alors que l'on conçut la pensée d'enlever de vive force les prétendus citoyens pour le service militaire, et de justifier cette mesure, jusqu'alors inconnue, par ces nouvelles maximes, que le peuple est le véritable souverain, et les princes seulement ses employés ou ses mandataires; que ceux-ci pour les besoins de l'État peuvent disposer de la personne des citoyens et de leurs propriétés; que toutes les guerres sont des guerres nationales faites au nom de la nation, etc. Frédéric-Guillaume I.er, roi de Prusse, qui à toute force voulait élever son petit royaume au rang d'une grande puissance militaire, donna le premier l'exemple de cette contrainte; cependant il ne le fit qu'avec beaucoup de réserve et de nombreuses exemptions. En Autriche ce fut l'empereur Joseph II, protecteur de la

philosophie moderne, qui établit la conscription; mais arrêté par une insurrection générale, il ne put l'étendre ni aux Pays-Bas, ni au Tyrol, ni à la Hongrie, ni au Milanais. En France, elle a été introduite avec la révolution par les décrets des diverses assemblées nationales, au moment même où, d'après une inconséquence toute particulière à ces gouvernemens de sophistes, elles décrétèrent que la garantie des droits de l'homme ou de la liberté individuelle était l'unique fin de l'État. Dans tous les autres pays la conscription n'existait pas, et les contrées qui ont pu résister au torrent du siècle et à la force étrangère, de nos jours encore, en sont affranchies (1). Mais quoique cette déplorable invention, qui certes ne nous permet plus de déclamer contre l'esclavage des autres parties du monde, provoque partout la plus vive répugnance et produise des malheurs incalculables, il est néanmoins à craindre qu'elle devienne de jour en jour et plus dure et plus universelle, soit par la nécessité, soit par suite

(1) L'Angleterre, l'Espagne (avant la révolution de 1820); le Danemarck, la Suède et la Turquie n'ont pas de conscription; en Russie elle ne frappe que les paysans serfs. Dans les États d'Allemagne elle n'existe que depuis la ci-devant confédération du Rhin de 1806; en Italie aussi seulement depuis la domination française; en Bavière elle fut introduite en 1805, et plus rigoureusement encore en 1812.

d'une imitation volontaire ou forcée (1). Toutefois ce qui prouve que les princes et leurs conseillers ne sont pas ici bien convaincus de la bonté de leur cause, et qu'un sentiment secret les avertit sans cesse de l'injustice de la conscription : c'est que cette mesure ne peut jamais être exécutée dans toute sa rigueur, et que partout on est forcé d'admettre quelques restrictions, quelques adoucissemens ; que, par exemple, en France, où l'on voulait d'abord l'appliquer à tous les citoyens, il fallut plus tard permettre un rachat ou un remplacement ; que dans d'autres pays, il existe un grand nombre d'exemptions légales ; qu'ailleurs encore, on tolère à dessein toutes sortes de connivences ; que partout on cherche à déverser l'odieux de ce moyen sur des autorités nationales, réelles ou apparentes, par exemple sur des sénats, des administrations provinciales, des États, des seigneuries et des communautés ; qu'enfin lorsqu'il s'agit de conscription, loin de parler au nom du prince, on se sert d'un langage philosophique ou semi-républicain, autant de détours et de pré-

(1) Ceci fut écrit en 1812. Grâces à Dieu la conscription a été abolie en France et dans les États du roi de Sardaigne depuis la restauration de l'ordre légitime ; mais dans le premier de ces pays, le parti *libéral* est parvenu à la faire rétablir sous le nom d'une loi de recrutement.

cautions qui seraient complètement inutiles et même impolitiques, si la loi s'accordait avec la justice et l'équité naturelles. Au reste, comme nous l'avons déjà dit, la conscription n'est nécessaire ni pour la défense des princes, ni pour celle des peuples; de sorte qu'il ne faut pas douter que cette violence ne doive disparaître peu à peu, lorsque les guerres horribles qui déchirent l'Europe depuis vingt-cinq ans, auront cessé; que la situation forcée des choses aura fait place à un État plus paisible, et surtout lorsque les principes révolutionnaires seront encore plus effacés des esprits et des livres.

Il en est de même des lettres dites *avocatoires*, par lesquelles on veut étendre l'obligation du service militaire même à d'anciens sujets établis en pays étranger, et traiter ainsi des hommes libres comme des esclaves déserteurs. Nul doute qu'un prince ne puisse en cas de besoin faire un appel à la fidélité et à l'attachement de ses sujets domiciliés en pays ennemi ou étranger pour qu'ils accourent à la défense de la patrie : c'est là une action licite et quelquefois utile; mais exiger ce retour comme une obligation rigoureuse, statuer des peines sévères contre l'omission d'un devoir de bienveillance, dont l'accomplissement est souvent impossible ou suivi de la ruine totale des personnes qui le remplissent, ce serait une lésion manifeste et de la liberté personnelle, et de la propriété. Cette mesure, aussi

bien que la conscription, était inconnue avant les nouveaux principes politiques, et paraît également avoir été empruntée de l'usage des républiques où, dans certaines circonstances, le service en pays ennemi ou étranger emporte la perte *du droit de cité*, parce qu'il est impossible de remplir tout ensemble des devoirs diamétralement opposés, et qu'on ne peut faire la guerre pour et contre soi-même. Il faut cependant observer que dans les républiques aussi cette règle ne s'applique qu'aux *véritables citoyens*, et non pas aux sujets de la communauté souveraine. Or dans les monarchies il n'y a point de cité, conséquemment point de droit de cité; mais seulement une dépendance naturelle ou bien un service volontaire. Ainsi du moment qu'un homme qui n'est ni esclave ni serf, et qui n'a point commis de crime, renonce au service et aux avantages qui en résultent, quitte le territoire de son prince et sort de son rapport naturel avec lui, il n'est plus sujet, et par conséquent le souverain ne peut plus avoir sur lui un droit spécial. Changer de domicile à son gré, offrir ses services et ses travaux tantôt à un maître, tantôt à un autre, stipuler soi-même les conditions: voilà ce qui distingue le serviteur libre d'un serf ou d'un esclave; mais ne pouvoir servir qu'un seul, être forcé de le servir et de lui rendre des services perpétuels sans pouvoir s'en dégager jamais, voilà ce qui caractérise la

servitude, quelque soin que l'on ait de le déguiser sous les grands mots de patrie, d'obligations civiques, etc. Un homme libre qui, dans le dessein d'améliorer sa fortune, quitte son pays et se rend dans un autre pour y exercer son industrie ou y occuper des emplois, ne peut pas être considéré comme un déserteur. Celui-ci a rompu un contrat spécial de service et violé un serment solennel; pour l'ordinaire il dérobe encore la propriété de son maître, il emporte le prix de son engagement, les armes, l'habillement, etc.; il a donc en effet commis un crime. L'homme libre, au contraire, n'a blessé aucun devoir, et n'a pris le bien de personne; aucune loi naturelle, aucune promesse ne lui défendait ce changement de domicile, et par conséquent rien n'autorise à statuer une peine contre une action de cette nature (1).

(1) Qui peut lire sans effroi cette foule de publications insérées dans les gazettes, où l'on envisage comme des déserteurs, et où l'on rappelle au service militaire tant de jeunes gens de toutes les conditions, des compagnons (wandernde handwerks gesellen), des négocians, des étudians, de simples voyageurs, et jusqu'à des hommes en place, sous des peines sévères non-seulement contre eux, mais encore contre leurs parens? Où a-t-on jamais vu de pareils exemples avant la révolution? On ne se permet pas même de semblables mesures contre les plus grands malfaiteurs! Tout cela, nous le devons encore aux nouveaux principes *philosophiques*. (Note écrite en 1812.)

Puisque la guerre du prince est sa propre guerre, il s'ensuit de plus qu'en bonne règle il doit la faire à ses dépens. Car il ne peut pas plus s'approprier de son autorité privée le bien de ses sujets que leur corps; ce serait également les blesser dans leurs droits et traiter ses amis comme ses ennemis. Aussi ce principe était-il autrefois religieusement observé; et partout où la fortune du prince suffit, on le reconnaît encore aujourd'hui. Les maximes contraires n'ont également prévalu qu'avec les principes révolutionnaires. L'histoire prouve qu'anciennement même les plus grands souverains ont fréquemment été forcés, tantôt de vendre ou d'engager leurs domaines et de céder des droits régaliens, tantôt de renoncer à divers droits, d'accorder des franchises et des priviléges, uniquement pour se procurer les moyens de faire la guerre, et plus d'une fois le manque de ressources les réduisit à conserver ou à rétablir la paix. Alors aussi ces guerres n'étaient pas si désastreuses pour les peuples qu'on serait tenté de le croire; au contraire, elles facilitaient souvent à un grand nombre de seigneuries et de communes les moyens de s'élever à un plus haut degré de puissance et de liberté; sans aucune commotion violente, tout se compensait de soi-même; car si quelques princes perdaient ou cédaient de leurs droits, d'autres les gagnaient; l'appauvrissement des uns enrichissait les autres, et souvent la décadence

ou la chute d'un empire fit germer des royaumes nouveaux. Dans les siècles suivans l'abondance du numéraire, un crédit consolidé et des relations commerciales plus étendues engagèrent les souverains à subvenir aux dépenses de la guerre par des emprunts considérables ouverts dans l'Europe entière; et ces emprunts ont donné naissance à la plupart des dettes royales qu'on appelle aujourd'hui nationales. De nos jours même, avant et pendant les premières années de la révolution française, les souverains de l'Europe ont fait la guerre à leurs frais sans charger aucunement leurs sujets; dans l'intérieur et en pays ami, tout était payé, et l'on se souvient encore de l'effroi que causèrent les premières réquisitions ordonnées en France. Plus tard seulement, lorsque, soit par une suite de l'appauvrissement universel, soit par la perte du crédit, les emprunts volontaires n'offraient plus des ressources suffisantes, et qu'il n'en fallut pas moins continuer les guerres, l'on commença d'en faire supporter les dépenses aux sujets, de se procurer des subsistances et d'autres objets matériels pour l'armée par des réquisitions, de considérer en un mot la propriété privée comme une propriété de l'État, et à cet effet de faire valoir les nouvelles maximes, que toute guerre est une guerre du peuple, qu'elle se fait au nom du peuple et pour le peuple, de sorte que nous devons aux principes révolutionnaires l'instabilité

de toute propriété aussi bien que la perte de notre liberté individuelle.

Cependant quoique, d'un côté, il soit de règle que les princes fassent leurs guerres à leurs propres frais, de l'autre, il faut convenir aussi que l'équité autant que l'intérêt particulier des peuples leur commandent de venir au secours de leurs souverains dans des nécessités de ce genre. Car, comme la fortune des sujets est sous mille rapports intimement liée à celle du prince, comme l'invasion du pays et la ruine de leur maître leur feraient souffrir de grands maux, tandis qu'en affermissant son indépendance ils sauvent à la fois leurs personnes et leurs biens : il est tout naturel qu'ils assistent leur prince dans les guerres qu'il est obligé de soutenir, et lui donnent des secours non-seulement en hommes, mais aussi en vivres ou en argent. Cette obligation morale est même si universellement reconnue, que les subsides pour la guerre sont ordinairement consentis sans répugnance et payés de bon cœur, pourvu que la guerre paraisse tant soit peu juste ou honorable, et surtout que l'on puisse en espérer un heureux succès. Ce sont de pareils subsides ou d'autres qui avaient été accordés pour payer le capital et les intérêts des dettes royales, qui ont donné naissance à la plupart des impôts. Ici comme partout l'attachement naturel, l'intérêt personnel, et des conventions volontaires produiront des résultats bien plus

satisfaisans que ceux de la force. Car l'argent sort de toutes les caisses et de tous les réduits, quand on sait exciter la bonne volonté, toucher la véritable corde du cœur humain, et présenter aux hommes quelque avantage, soit en honneur et en gloire, soit en liberté privée, ou même un intérêt bien entendu. Veut-on au contraire user de violence? le même numéraire se cache et disparaît, et l'expérience prouve qu'en fait de contributions, la force n'atteint jamais son but, et ne produit que de faibles et tardifs résultats.

Ajoutons enfin que si un roi fait la guerre pour lui avec ses gens et à ses frais, il use en grand d'un droit qui appartient en petit à tous les hommes, et qu'ils exercent même assez fréquemment. Aussi les publicistes ordinaires sont-ils dans une grande erreur lorsqu'ils soutiennent que le droit de faire la guerre est un droit exclusif des princes, un droit inséparable de la souveraineté, et rigoureusement interdit aux particuliers dans tous les cas (1). Sans doute le souverain seul peut décider de la guerre *pour tout son territoire*, par la raison bien simple qu'aucun autre individu n'aurait ni le droit ni les moyens

(1) Grotius a déjà examiné cette question, et quoiqu'avec beaucoup de réserve, il n'a pas osé contester d'une manière absolue le droit des particuliers de faire la guerre. De J. b. et p., lib. I, cap. 3, § 3 et seq.

de disposer des services de tous les habitans, puisqu'ils ne sont pas ses sujets, mais seulement ceux du prince. Chacun ne fait la guerre qu'avec ses serviteurs, et les rois ne jouissent en cela d'aucun privilége. Pareillement aussi il est clair que les généraux et les gouverneurs de province, etc., ne peuvent avoir le droit de commencer, à l'insu du prince ou sans son ordre direct, une guerre *en son nom*, pas même pour une cause juste. Car, d'un côté, une telle entreprise, surtout contre un ennemi puissant, pourrait exposer tout le pays au plus grand danger; et de l'autre, quand même l'offense faite au prince serait grave et réelle, c'est à lui seul de décider s'il veut s'en venger par la force des armes, ou bien employer d'autres moyens pour obtenir satisfaction. Prévenir en cela sa décision ou sa volonté, ce serait évidemment le blesser dans son droit, à moins que les conjonctures ne soient si urgentes que le temps manque pour délibérer, et qu'on soit réduit à présumer la volonté du prince, du moins pour une résistance provisoire (1). C'est donc avec raison que Cneïus

(1) C'est ce qu'on appelle un cas de *nécessité*, c'est-à-dire un cas où l'application de la règle ordinaire est ou impossible ou nuisible. Voyez Bœhmer, Jus. publ. univ. p. 313, 314, note *t*. Item Grotius, J. b. et p., liv. I, c. 3, § 5, et Gronovius, qui tous conviennent qu'en pareil cas l'on peut présumer la volonté du prince, du moins pour repousser la force ouverte.

Manlius et Jules César furent mis en jugement pour avoir, à l'insu du sénat de Rome (1), déclaré la guerre, l'un aux Gallo-Grecs et l'autre aux Germains ; c'est par le même principe que les Romains demandèrent l'extradition d'Annibal, parce qu'il avait assiégé Sagonte pendant qu'ils étaient en paix avec Carthage. Rien de tout cela n'est contesté, mais il s'agit seulement de savoir si un seul particulier ou plusieurs ensemble n'ont dans aucun cas le droit de faire pour leur propre cause, dans les limites de leurs possessions ou selon la mesure de leurs moyens, la guerre à des ennemis intérieurs ou étrangers ; en d'autres termes, de repousser la force par la force ; et lorsque la question est ainsi posée, la raison et l'expérience ne permettent pas de la décider d'une manière absolument négative. Car la guerre n'est autre chose qu'une défense personnelle, une résistance à des injustices réelles ou imminentes ; son essence ne consiste ni dans la nature des armes ni dans le nombre des auxiliaires, mais seulement dans la lutte des forces, dans le combat pour faire respecter la justice. Or cette guerre, on ne la fait sans doute pas à des supérieurs ou à des hommes plus forts, parce qu'on ne le peut pas, ni à des inférieurs

(1) Titus-Livius, lib. XXXVIII, cap. 45 et seq. Cæsar, Bell. gall., lib. IV, cap. II et seq.

ou à des hommes plus faibles, parce quelle n'est point nécessaire; mais les particuliers comme les princes la font à leurs égaux; et il n'y a peut-être pas d'homme sur la terre qui, dans le cours de sa vie, n'ait souvent lutté pour ses droits, tantôt avec telle espèce d'armes, tantôt avec telle autre, tantôt sans auxiliaires, tantôt avec le secours de ses amis; à cet égard encore il n'y a de différence entre les princes et les particuliers que du grand au petit. Nous ne reviendrons pas ici sur ce que nous avons dit ailleurs de la défense personnelle ou du droit naturel de la résistance (1); nous ne répéterons pas que, d'après les lois divines et humaines, ce droit appartient à tout le monde dans des causes justes, mais que l'exercice en est restreint et quelquefois impossible par l'insuffisance des forces, et que de plus il doit être tempéré par les lois de l'humanité et dirigé par les règles de la prudence : les mêmes principes trouvent ici leur application : car, qu'est-ce qu'une résistance contre des voies de fait? Qu'est-ce qu'une aggression qui lutte avec des obstacles, si ce n'est une guerre en petit? Que si l'on se refusait à donner le nom de guerre à ces combats vulgaires, parce que les ennemis n'y sont pas tués par milliers, ou qu'il n'y est pas question d'assiéger des forteresses et de conquérir des

---

(1) Voyez tom. I.er, chap. XV, pag. 484—498.

provinces, nous répondrons qu'il y a aussi des guerres particulières plus considérables. L'histoire ne prouve-t-elle pas, par une foule d'exemples, que des villes et des communes sujettes, de simples vassaux, de petits gentilshommes, et jusqu'à des évêques et autres prélats, tout en respectant, avec la fidélité la plus religieuse, le rapport qui les liait à leur souverain, se faisaient néanmoins entr'eux des guerres en règle, pour leur propre cause, et avec leurs propres troupes? Et ces guerres eurent lieu, non pas seulement dans des temps d'anarchie, mais encore dans des États bien ordonnés et sagement policés (1); non point en vertu d'un privilége royal

(1) L'histoire de Suisse par Jean de Muller fournit à chaque page d'innombrables exemples de pareilles guerres entreprises, non pas seulement par des membres de la ligue suisse, devenue indépendante, mais encore par d'autres villes et communes qui étaient restées fidèles et fortement attachées à leurs princes. La ville de Fribourg, par exemple, qui demeura si long-temps autrichienne, combien de guerres n'a-t-elle pas faites, tantôt avec, tantôt contre d'autres villes et seigneuries? Pendant la seconde guerre de Zurich, l'an 1443, de simples militaires ou gentilshommes de Souabe et des environs envoyèrent des déclarations de guerre à ceux de Schwitz; et cependant c'était l'époque du règne d'un puissant empereur. *Sismondi* reconnaît également dans son *Histoire des républiques d'Italie*, t. I.er, p. 403, que tous les particuliers avaient le droit de faire la guerre. « Toute la législation, dit-il, » était fondée sur le droit de défense naturelle, et sur

ou d'une exception à la règle commune, mais en vertu d'un droit naturel et généralement reconnu par les princes eux-mêmes (1); de sorte que le renoncement à ce droit ne s'entendait jamais de lui-même, mais devait être formellement exprimé dans des conventions particulières, et que les cas d'un péril imminent et d'une défense nécessaire étaient toujours réservés (2). Depuis que la tranquillité publique a été mieux conso-

---

» celui de se faire justice à soi-même. » En effet tout son ouvrage n'est autre chose qu'une narration ennuyeuse et fatigante d'une foule de guerres et de combats entre de simples villes et communes, entre des comtes, des marquis, des prélats et de petits gentilshommes qui ne jouissaient point de la souveraineté, qui même n'y prétendaient pas; et (ce qu'il faut bien observer) c'est que les rois et les empereurs eux-mêmes ne regardaient pas ces guerres comme des révoltes, mais comme des actions légitimes. Ibid.

(1) Quelques-uns de ces vassaux ou de ces communes se firent à la vérité donner par surabondance des diplômes impériaux pour exercer ce droit. Mais cela ne prouve nullement qu'ils n'eussent pas pu en user sans ces diplômes. Combien de fois ne demande-t-on pas le consentement ou la permission des supérieurs pour des actions en elles-mêmes très-licites, uniquement par prudence pour prévenir des difficultés et des oppositions qui pourraient s'élever plus tard et pour être moins inquiété dans l'exercice de son droit.

(2) Il est de ces sortes de conventions, quoiqu'en petit nombre, et alors il faut considérer la renonciation à l'ancien droit comme une servitude spéciale qui doit être formellement prouvée. Ainsi les villes argoviennes Arau et

lidée,

lidée, soit par l'action plus étendue ou plus directe des gouvernemens, soit par l'établissement des troupes réglées réparties en diverses garnisons, ces guerres sont à la vérité devenues moins nécessaires, conséquemment aussi moins fréquentes; mais pourtant on en voit encore des exemples même de nos jours. Ainsi, d'abord l'on peut très-bien concevoir qu'un prince tolère les duels qui ne sont autre chose qu'une guerre formellement déclarée entre deux particuliers; du moins peut-il les regarder comme indifférens à ses intérêts, tant qu'il n'y a pas de plainte ou qu'il n'en résulte pas de graves abus. Quoique ces combats singuliers soient une action immorale, condamnée par la religion, funeste même lorsqu'ils sont poussés à l'excès et entrepris pour des causes frivoles, on ne peut cependant pas les qualifier d'assassinats, d'autant moins qu'il est une foule d'offenses contre lesquelles peut-être aucun juge ne pourrait procurer une satisfaction complète. De plus,

---

Brugg s'engagèrent dans leurs capitulations avec la ville de Berne, en 1415, à ne jamais commencer une guerre sans le consentement de Berne, sauf le cas de défense légitime contre un péril imminent. Voyez *Histoire de Suisse, par Jean de Muller*, tom. III, pag. 52 et 57. Avant cette époque elles jouissaient donc de ce droit sans restriction, et cependant elles n'étaient pas même des villes impériales, mais seulement des villes autrichiennes provinciales.

la guerre pour le maintien de ses droits est encore permise et pratiquée toutes les fois que le juge public est, ou inutile, ou trop éloigné et hors d'état de porter du secours, comme, par exemple, dans des lieux écartés, dans les déserts, sur mer, etc.; ou enfin pour tous les cas où son autorité n'est pas reconnue par la partie adverse, comme il arrive pendant les discordes civiles. Les chefs de caravane et les capitaines de vaisseau se défendent de vive force contre tous les ennemis qu'ils rencontrent, et personne ne les appelle pour cela des brigands ou des pirates, du moment qu'ils ne sont pas les agresseurs, mais qu'ils se bornent à punir et à repousser des offenses reçues ou imminentes. Enfin, chaque particulier peut faire la guerre même à des ennemis étrangers, dès qu'il a un motif légitime et que les circonstances rendent cette lutte possible. Le prince dont il dépend peut lui permettre cette guerre s'il n'y voit pas d'inconvénient, ou la lui défendre s'il regarde cette entreprise comme préjudiciable à ses propres intérêts. En pareille circonstance, le sujet obéit et renonce à l'exercice de son droit, non point par devoir envers l'ennemi extérieur, mais par devoir envers son seigneur légitime, ou du moins par prudence, lorsqu'il aurait sans cela un bien plus grand mal à redouter. Or ce danger pour le souverain n'existe pas, et il peut être permis à des particuliers de faire la guerre

contre des ennemis étrangers toutes les fois que le prince se trouve en état d'hostilité avec la même puissance, ou que sa position territoriale et d'autres rapports lui rendent cette lutte indifférente. Ainsi l'on a vu au seizième siècle les prétendans (Ansprecher) suisses, c'est-à-dire, un certain nombre d'anciens soldats licenciés, déclarer formellement la guerre à Louis XII, roi de France, pour le forcer au payement d'une solde qu'il leur avait promise, guerre à laquelle les villes et communes souveraines de la Suisse ne prirent aucune part, qu'elles voyaient même avec inquiétude et blâmaient hautement, mais qu'elles n'avaient pas le pouvoir d'empêcher ni même le droit, comme elles le croyaient (1). Ainsi le négociant Roux de Marseille déclara en 1760 la guerre au roi d'Angleterre, et lui envoya même un manifeste, chose qui fut d'autant moins empêchée par le roi de France, que les deux couronnes elles-mêmes étaient alors en guerre. Ainsi de nos jours encore le général Miranda, quoiqu'assisté par les Anglais, fit pour son propre compte la guerre aux Espagnols dans l'Amérique méridionale. Ainsi tous les *corsaires* et tous les *partisans* nous présentent autant d'individus faisant la guerre

---

(1) Voy. Fuchs, Magland ische, Feldzüge der Schweitzer (Campagnes milanaises de Suisses) 1810, tom. I.er, c. 7.

pour leur propre compte à des ennemis étrangers. Leur droit à cet égard ne peut être contesté du moment qu'ils ont été personnellement offensés, ou qu'ils assistent leur souverain dans une guerre qu'il a lui-même entreprise pour ses droits; ou enfin qu'ils sont formellement reconnus pour ses alliés par lettres patentes. En bonne règle cependant, une telle guerre ne devrait être faite qu'aux véritables ennemis ou à leurs auxiliaires armés, et non pas à des sujets paisibles, voyageurs ou négocians. Un autre exemple très-remarquable d'une guerre particulière, est celle que les émigrés français ont faite contre leurs ennemis, les gouvernemens révolutionnaires de la France, guerre qu'ils faisaient des pays étrangers, tantôt en troupes réglées et à force ouverte, tantôt par des hostilités secrètes, mais non moins efficaces, par des écrits, des correspondances, des insurrections partielles, etc. En cela il n'y avait rien à reprocher à ces émigrés; on ne pouvait nullement les appeler des rebelles ; ils étaient au contraire la partie lésée; ils se portaient légitimement pour ennemis, soit comme défenseurs de leurs propres droits, soit comme fidèles alliés de leur souverain; on leur faisait du mal de toute manière, pourquoi n'auraient-ils pu user de représailles ? Aussi l'expérience a-t-elle prouvé que les souverains étrangers qui étaient eux-mêmes en guerre avec la république révolutionnaire de

France, ou qui du moins par la position géographique de leurs pays n'en avaient rien à craindre, restèrent spectateurs tranquilles de cette lutte qu'ils regardaient non-seulement comme juste, mais encore comme utile. Ceux au contraire qui, par suite de leurs rapports de voisinage ou en vertu de traités antérieurs, avaient à redouter de ces entreprises un danger évident pour eux-mêmes, ceux dont on exigeait comme condition de paix de ne point tolérer ces hostilités, pouvaient à la vérité prohiber sur leur territoire la guerre particulière des émigrés, non point qu'ils la crussent illégitime de sa nature, mais parce qu'elle menaçait leurs propres intérêts. Les émigrés à leur tour étaient obligés d'obéir à cette défense, non point par devoir envers leurs ennemis, mais par devoir envers le seigneur territorial dont ils recevaient l'hospitalité, et qui pouvait ou la refuser, ou ne l'accorder que sous condition d'une conduite paisible et inoffensive (1).

Enfin, il arrive souvent que le souverain ne puisse, ou que, pour éviter de plus grands maux,

(1) Mais était-il sage ou politique d'empêcher cette guerre des émigrés, de leur refuser jusqu'à l'hospitalité? Les princes moins puissans eux-mêmes ont-ils atteint leur but par une telle conduite? C'est là une toute autre question à laquelle pour ma part je ne pourrais répondre que négativement.

il ne veuille pas protéger ses sujets contre les vexations de troupes étrangères passant par son territoire ; mais en ce cas, il ne peut refuser aux sujets le droit de défendre eux-mêmes leurs personnes et leurs propriétés, et encore moins le leur interdire sous des peines sévères, comme plusieurs princes de l'empire germanique l'ont fait pendant la guerre de la révolution. Rien n'empêche sans doute que le souverain n'avertisse ses sujets du danger auquel ils s'exposent, qu'il ne leur recommande, comme une règle de prudence, de ne pas s'engager dans une lutte inégale contre une force évidemment supérieure, lutte qui n'entraînerait que de plus grandes calamités pour eux ; Il peut même, afin de rendre cet avertissement plus efficace, priver de quelques faveurs ceux qui s'obstinent à ne pas écouter ses conseils. Mais laisser les hommes sans secours et leur faire encore un crime d'employer la résistance contre les vexations, le brigandage et l'assassinat; c'est une cruauté dont on n'avait pas vu d'exemple avant les temps modernes, et qui en même temps qu'elle tire son origine des sophismes révolutionnaires, n'a été employée que pour en accélérer le triomphe (1).

---

(1) Voyez là-dessus le journal Eudaemonia, t. I, p. 391 et suiv. Les jacobins allemands élevaient des cris de forcenés quand on armait le peuple d'Allemagne pour l'opposer aux révolutionnaires français, ou bien lorsqu'en

Ce que nous venons de dire du droit de faire la guerre s'applique également à celui d'avoir des troupes ou des serviteurs armés, des provisions d'armes ou des arsenaux, des forteresses et tous les autres moyens de défense. De même que les souverains exercent ce droit en vertu de leur liberté légitime et pour leur conservation personnelle, de même aussi ils n'en jouissent pas seuls; et si les particuliers sont dépourvus de pareils établissemens ou du moins n'en possèdent pas d'aussi considérables, ce n'est point qu'ils y aient renoncé dans un prétendu contrat social, ou qu'ils leur soient interdits en leur qualité de sujets, mais parce que généralement parlant les sujets ne sont pas assez riches pour en former, et parce que dans tous les cas ces forteresses, ces troupes, etc., seraient des ressources inutiles contre des voisins paisibles, et insuffisantes contre la puissance du souverain. Tout cela cependant n'est pas inséparable de la souveraineté, et se retrouve aussi chez d'autres

---

quelques endroits les habitans se défendaient eux-mêmes. Ils appelaient cela de l'anarchie, le bouleversement de la civilisation, etc. Les soldats seuls étaient destinés, selon eux, à défendre l'État. D'un autre côté, ces mêmes sophistes comblaient d'éloges la mesure prise en France, de forcer le peuple par la mitraille et la guillotine à se lever en masse pour aider les usurpateurs et pour dévaster et révolutionner l'Allemagne.

individus, quoique dans des proportions plus petites. Qu'est-ce en effet que des troupes sinon des serviteurs armés? Or des particuliers opulens ou des communes considérables n'ont-ils pas aussi des chasseurs armés, des garde-forêts, des maréchaussées, des gardes de village, de ville ou de château, qui sont quelquefois organisés en petits corps réguliers? Puisqu'il est permis d'employer des animaux dépourvus de raison à la garde de ses propriétés, pourquoi ne le serait-il pas d'employer des hommes dont il y a moins d'abus à craindre? D'ailleurs, il n'est pas sans exemple que de simples grands-seigneurs entretiennent des corps de troupes plus considérables. Ainsi quoiqu'autrefois les princes, les comtes, les évêques et autres prélats de l'empire germanique ne fussent pas souverains, mais seulement de grands fonctionnaires ou des vassaux du roi d'Allemagne, néanmoins il leur était loisible d'avoir autant de troupes et de soldats qu'ils voulaient ou qu'ils pouvaient en payer. Divers *magnats* polonais, quoique sujets d'un roi, avaient souvent plusieurs milliers de soldats formés en troupes réglées. Les grands de Hongrie en font encore autant aujourd'hui, et, dans tous les pays du monde, il y a de riches et puissans seigneurs et même de simples villes qui ont, les premiers leurs gardes du corps, et celles-ci, leurs petites garnisons. De même en temps de paix on ne fixe pas le nombre des

armes que chaque particulier peut posséder et on ne les enlève à personne ; il serait même difficile de déterminer ce que c'est qu'une arme, attendu que les hommes peuvent changer en moyens de défense presque tous les objets dont ils ont besoin dans la vie habituelle. Sans parler des instrumens les plus vulgaires, des arcs et des flèches, des épées, des sabres et des lances ; il y a par exemple des amateurs de la chasse qui possèdent un assez grand nombre de fusils ou d'armes à feu, et personne ne trouve qu'ils s'arrogent par là un droit de souveraineté ou qu'ils ne puissent les avoir licitement sans une permission spéciale du chef de l'État. Ces armes, avec tout ce qui sert à leur usage, doivent être conservées quelque part, et ce lieu de dépôt s'appelle en petit une *salle d'armes*, et prend le nom d'*arsenal* lorsqu'il est plus considérable et forme un bâtiment particulier. Mais où est la limite entre celui-ci et celle-là ? Pourquoi souffrirait-on encore des armuriers et des fabricans d'armes, s'il était défendu d'en avoir ou si les particuliers ne pouvaient en posséder une provision ? En un mot désarmer ses sujets suppose de la part du prince un degré de défiance qui ne peut être justifié que par des actions évidemment hostiles, ou bien par une guerre formelle, et, dans l'acception rigoureuse du mot, ce désarmement est impossible. Le vainqueur, même étranger, ne désarme pas toujours les habitans d'un pays conquis, quoiqu'il pût les regarder

comme des ennemis, ou du moins comme les auxiliaires de ses ennemis. Il ne s'y détermine que dans des circonstances extraordinaires, soit par nécessité pour procurer à ses troupes un plus grand nombre d'armes, soit par mesure de prudence pour prévenir de nouveaux actes d'hostilité. Ainsi donc un prince naturel se permettra bien moins encore de pareils procédés envers ses propres sujets, lui qui ne doit avoir avec eux que des rapports paisibles et nullement hostiles, qui ne voit en eux que des amis et des partisans, et pour ainsi dire ses propres soldats, dont il n'a pas besoin d'affaiblir les forces, et auxquels il serait plutôt disposé à fournir des armes, qu'à leur ôter celles qu'ils possèdent. Pour ce qui concerne enfin les forteresses, nous demanderons d'abord si elles sont autre chose qu'un renforcement factice, au moyen duquel on oppose à l'agression étrangère, non-seulement le pouvoir de l'homme, mais aussi les forces de la nature? Or, est-il défendu aux particuliers de mettre des serrures et des verroux à leurs portes, de renforcer leurs fenêtres de grilles de fer, d'enclore leurs champs, leurs jardins et leurs vignobles de murs, de barrières et de palissades; de tirer de petits fossés, d'élever des boulevards et des terrasses destinés à l'agrément comme à la défense, de construire des caves et des voûtes qui soient à l'épreuve du feu, et dans lesquelles

on puisse se réfugier en cas de besoin, etc.? On nous objectera sans doute que ce ne sont là que de petits moyens de sûreté contre un pouvoir particulier, et non pas de véritables fortifications. Mais cette réponse est encore une preuve que notre science moderne consiste bien plus dans les termes que dans les choses, et que toujours on cherche à échapper à la vérité par des chicanes de mots. Car où donc cessent les petits moyens de sûreté? où commence la fortification? Les lois ont-elles jamais déterminé cette différence, et ne voit-on pas ici, comme partout, une progression insensible du petit au grand? Les fortifications d'un ordre supérieur seraient ou inutiles à la plupart des particuliers, ou bien trop dispendieuses, et cependant le grand nombre de châteaux et de villes provinciales régulièrement fortifiés, par des murs, des fossés et des remparts, prouvent évidemment que même des individus ou des communes particulières peuvent fortifier leur territoire, sans prétendre à la souveraineté, ou remplir moins fidèlement leurs devoirs envers le souverain naturel.

D'un autre côté, il est hors de doute et nullement contradictoire avec ces principes, que si, en temps de paix et sans cause légitime ou connue, un sujet puissant et opulent formait tout à coup des corps nombreux de serviteurs armés, faisait des provisions extraordinaires d'armes et de munitions,

ou établissait des fortifications considérables et inusitées : le souverain pourrait, en vertu du droit qu'il a de veiller à sa propre sûreté, ainsi qu'à celle de ses sujets, interdire ces armemens ou ces préparatifs après en avoir demandé les raisons ; en exiger la cessation ; et, en cas de refus, l'obtenir même par la force, non point que ces moyens de sûreté et de défense soient prohibés de leur nature, mais parce qu'on présume que ce sujet veut en faire un emploi illicite. Car de pareils armemens, qui dépassent toute mesure ordinaire, sont des preuves manifestes d'intentions hostiles, soit contre le reste des sujets, soit contre le prince ; et puisque, sur de pareils préparatifs, on demande souvent des explications, même à des souverains étrangers, dont le droit est cependant incontestable, à plus forte raison pourra-t-on en demander à un particulier et à un sujet auquel ils ne sont nullement nécessaires. Que s'il refusait de donner des explications satisfaisantes ; s'il se bornait à invoquer la rigueur de son droit, et à prétendre, par exemple, que d'autres personnes possèdent de pareils moyens de défense, que le nombre et la mesure n'en sont déterminés par aucune loi, etc., le souverain pourrait, en thèse générale, lui accorder tous ces raisonnemens, mais lui opposer ensuite *son propre droit* qui l'autorise, non-seulement à repousser ces hostilités, mais encore à les prévenir. Or, dans une pareille col-

lision le plus faible cède, il défère aux vœux du plus fort, il renonce à l'exercice momentané de son droit, choisit entre deux maux le moindre, et fait pour ainsi dire un traité de paix tacite, *afin d'éviter une guerre qu'il ne pourrait soutenir.* Il n'est pas rare que pour conserver la paix, des souverains eux-mêmes soient obligés à plier dans des circonstances semblables. Ce qui porte entre égaux le nom d'un traité, s'appellera obéissance de la part d'un plus faible ou d'un sujet; mais dans l'un et l'autre cas, la chose est essentiellement la même, et jamais on n'en peut inférer qu'en général il soit défendu d'armer ses serviteurs, de faire des provisions d'armes, ou de garantir sa propriété par le secours de l'art, puisque l'on interdit, non pas l'usage, mais l'abus du droit, non pas le juste, mais l'injuste emploi de la liberté.

CHAPITRE XXIX.

CONTINUATION DU MÊME SUJET.

3. TRAITÉS DE PAIX, ALLIANCES ET AUTRES CONVENTIONS, AMBASSADES.

I. Ces droits sont fondés sur la liberté universelle. Les conventions des princes entr'eux ne concernent que leurs propres affaires et ne s'étendent point à celles d'autrui.

II. Les ambassadeurs et les ministres ne sont également envoyés que pour les droits et les intérêts personnels des princes, quoique par accessoire, ils puissent rendre des services aux sujets.

III. Le droit de conclure des alliances pour ses propres affaires appartient aussi à d'autres hommes, et ils l'exercent fréquemment. Preuve de cette vérité par la raison et l'expérience.

A peine aurons-nous besoin d'ajouter encore un mot sur les *traités de paix*, *les alliances* et autres *conventions*, sur le *droit d'envoyer des ambassadeurs*, etc., puisque tout cela repose sur les mêmes principes. Quiconque peut faire la guerre en son propre nom, peut aussi conclure la paix; et de même qu'un prince ne s'arme que pour ses propres intérêts, de même c'est sur eux seulement qu'il transige; et voilà ce

qui forme, et la raison et la limite de son pouvoir. Il est tout aussi bien autorisé à céder quelques-uns de ses droits qu'à en acquérir de nouveaux avec le consentement de la partie adverse; tous les jours de simples particuliers en font autant. Or, il n'est pas plus difficile de prouver que les objets des traités de paix et des transactions sont relatifs seulement aux intérêts et aux droits du prince, qu'il ne l'est de démontrer que la guerre est sa propre cause et non point celle de la nation. Il suffit, pour s'en convaincre, de lire attentivement les traités de paix et autres conventions politiques; anciennement surtout ils étaient, à cet égard, singulièrement remarquables. En bonne règle, un souverain ne doit donc pas stipuler dans ces sortes de transactions sur les droits d'un tiers qui n'a pas été consulté, du moins jamais à son désavantage, mais seulement en sa faveur, parce que dans ce dernier cas son consentement peut être présumé. Un souverain ne peut pas même, sans injustice, disposer des droits privés de ses sujets, et ce principe aussi était jadis généralement observé dans les traités, en sorte que les droits des particuliers y étaient formellement réservés, ou que, si on ne pouvait plus les protéger efficacement, on en recommandait le maintien au nouveau maître, chose que celui-ci ne refusait presque jamais, et qui, pour l'ordinaire, s'entendait de soi-

même (1). De nos jours encore, à parler exactement, les souverains ne cèdent pas les droits des particuliers; car l'impossibilité de les protéger à l'avenir ne peut pas être appelée une cession. Toutefois, il faut avouer que, quand dans les traités de paix modernes, il est question de renoncer à des provinces, on fait trop peu d'attention aux droits des habitans, presque toujours on les passe à dessein sous silence, ou du moins les articles qui les concernent sont rédigés en termes vagues, avec trop de légèreté et de précipitation, ce qui rend le changement de maître bien plus pénible qu'il ne l'aurait été sans cela, et qu'il ne devrait l'être d'après les vrais principes. Or ce nouveau malheur qui pèse sur les peuples, n'est pas seulement dû au défaut de charité et à l'égoïsme qui domine chez les grands comme chez les petits, mais surtout aux fausses doctrines politiques, d'après lesquelles on prétendoit que la guerre et la paix ont lieu, non pas entre les souverains, mais entre les

---

(1) Les anciens traités de paix que M. de Martens a rassemblés avec tant de soin dans son grand *Recueil des traités publics*, etc., fournissent à cet égard les exemples les plus frappans. Nous aurons occasion d'en parler plus au long dans le chapitre de l'aliénation et de l'hérédité du pouvoir souverain.

nations,

nations, et que par conséquent on est autorisé à stipuler aussi à leur détriment. Que si un prince n'est pas assez fort pour se défendre seul contre un de ses ennemis, ou que, soit pour prévenir, soit pour terminer de graves dissensions, son intérêt exige qu'il se fasse des amis voisins ou éloignés; tantôt qu'il reçoive du secours et tantôt qu'il en donne; qu'il renonce à des droits dont il aurait pu faire usage ou s'impose des obligations qu'il n'avait pas auparavant : il peut dans tous ces cas faire des conventions de divers genres, conclure toutes sortes d'alliances passagères ou permanentes, pourvu qu'il s'y renferme dans les limites de ses droits, qu'il ne blesse pas ceux d'autrui, et qu'il n'oblige que lui-même et sa propriété. Nous ne parlerons pas des conventions vulgaires qui ont lieu entre les princes, soit pour terminer une guerre, soit au sein même de la paix, comme sont les *démarcations de frontières*, les *actes d'achats*, de *ventes*, *d'échanges*, de *donations*, les *contrats de mariage*, les *testamens*, les *pactes de succession*, etc.; il est hors de doute que les souverains ont, aussi bien que tous les autres individus, le droit de faire de pareils traités à l'infini, et qu'en leur qualité d'hommes indépendans, pourvu que la justice naturelle y soit observée, on ne peut leur en prescrire ni la forme ni le fond. Ici du moins, il est clair que ces pactes ne concernent que les

affaires du souverain, autrement il faudrait dire aussi que les peuples se marient, et que le mariage d'un souverain est un contrat national. Nous défions même les publicistes qui seraient tentés de distinguer entre les pactes particuliers des princes et ce qu'ils appellent des traités publics ou nationaux, de nous montrer la limite où cessent les premiers et où commencent les seconds. Toujours ils échoueront dans cet essai, et finiront par reconnaître que toute cette distinction est sans fondement; qu'il ne peut même y avoir de pactes nationaux dans une monarchie, parce que la nation considérée comme communauté, comme personne collective, n'existe point, et qu'elle n'est pas une multitude unie (multitudo unita), mais bien une multitude sans union (multitudo soluta). Même les prétendus *traités de commerce*, qui sont d'ailleurs en petit nombre, et dont, avec des dispositions plus amicales, on pourrait fort bien se passer, ne peuvent être appelés pactes nationaux; car jamais on n'y stipule comment et avec quelles marchandises les sujets respectifs doivent faire le commerce; ces traités ne sont, pour l'ordinaire, que des adoucissemens de certaines mesures prohibitives; les souverains seuls s'y obligent réciproquement, tantôt à permettre l'entrée sur leur territoire à tels ou tels produits étrangers, tantôt à ne pas défendre l'exportation de quelques autres, ou à ne pas les charger d'impôts et de péages exor-

bitans; ou enfin à accorder aux négocians certaines facilités, certaines assistances, etc.; autant de choses qui dépendent de la libre volonté des princes, et qui ne sont point indifférentes à leurs revenus et à leurs propres intérêts, quoique les résultats en puissent tourner aussi, tantôt à l'avantage, tantôt au détriment de leurs sujets.

Pour ce qui concerne enfin *le pouvoir d'envoyer et de recevoir des ambassadeurs* : il est clair que ce droit dérive tout simplement de la liberté naturelle et n'appartient point exclusivement à la souveraineté. Les légations permanentes sont un usage assez moderne, et particulier à l'Europe; les petits États ainsi que la plupart des républiques s'en passent même encore aujourd'hui, soit par économie, soit parce que leurs relations ne les rendent pas nécessaires. Quand les princes avaient à traiter entr'eux des points importans et compliqués qu'ils ne pouvaient décider ni en personne ni par correspondance, ils devaient, ainsi que les particuliers, nommer et s'envoyer les uns aux autres des mandataires qui portèrent d'abord le nom modeste de *députés* ou de *procureurs fondés* (1). Aussi les

---

(1) Voyez Droit des gens moderne, par M. de Martens, § 185.

divers titres que prennent ces envoyés n'existaient-ils pas dans les temps anciens (1); ils n'ont été introduits que successivement dans les quinzième, seizième et dix-septième siècles, soit pour satisfaire la vanité en se distinguant des particuliers, soit pour jouir du rang et de l'honneur que l'usage y attache; mais en eux-mêmes ces titres ne sont pas essentiels et ne désignent pas des fonctions différentes (2). Quoique les légations permanentes doivent leur origine, ou à la curiosité des souverains qui désiraient être instruits de tout ce qui se passait d'important dans un État étranger, ou à leur amour-propre, parce qu'ils voulaient être constamment remarqués dans le cercle des personnes libres et puissantes; elles n'en sont pas moins, de leur nature, un usage excellent et propre à entretenir, à consolider des relations amicales, par la pré-

---

(1) Ibid. § 191.

(2) *Ministres du premier, second et troisième rang; légats du pape, nonces, ambassadeurs, magni legati; envoyés extraordinaires, ministres plénipotentiaires, ministres résidens, chargés d'affaires, agens diplomatiques*, etc., etc. Autant d'expressions diverses pour désigner la même chose, et qui sont en partie synonymes. Dans les conférences entre un prince et ses sujets, on appelle les envoyés du premier *commissaires*; ceux des seconds *députés*; mais ici encore il n'y a point de différence essentielle. Voyez de Martens, ibid.

sence d'intermédiaires agréables ; à appuyer de vive voix des vœux et des intérêts réciproques, à lever des difficultés qui naissent si facilement à la suite des correspondances écrites, à terminer enfin des différends, et quelquefois même à prévenir l'éclat d'une guerre. Toutefois ces ambassadeurs sont principalement nommés pour les droits et les intérêts personnels du prince qui les envoie, et c'est ce qui se prouve déjà par la nature seule de leurs fonctions. Car, quoique ces ministres puissent rendre beaucoup de services à ceux des sujets de leur souverain qui sont domiciliés dans le pays étranger, les assister dans des embarras imprévus, accélérer leurs affaires, prendre en main leurs intérêts particuliers, et par là devenir leurs patrons et leurs protecteurs naturels ; tout cela cependant n'est qu'un acte de bienveillance, l'effet d'un lien amical entre compatriotes, et non pas un devoir de justice rigoureuse ; c'est un avantage accessoire de ces missions et non pas le but de leur établissement. Nous ne nous étendrons pas ici sur les *lettres de créance* et de *recommandation*, les *pleins-pouvoirs* et les *instructions*, dont ces envoyés doivent être munis ; ni sur les priviléges d'usage ou de convention dont ils jouissent, ni sur les faveurs particulières qu'on leur accorde, tant qu'ils n'en abusent pas au détriment du souverain auprès duquel ils sont

accrédités (1). L'exposition et le développement des formes et des coutumes très-variées à cet égard, et des principes de justice ou d'humanité sur lesquels elles sont fondées, n'entrent pas dans le droit public proprement dit, mais plutôt dans le droit des gens, puisqu'elles ne concernent pas les rapports des princes avec leurs sujets, mais seulement les rapports des princes entr'eux.

Ces réflexions pourront suffire pour établir les droits des souverains dans leurs relations extérieures et pour redresser les erreurs qui règnent à ce sujet. Tout devient clair du moment qu'on ne part point d'une prétendue délégation de pouvoir par le peuple, mais d'une puissance et

---

(1) Par exemple, le *caractère sacré* ou *l'inviolabilité* de leur personne; leur droit dit *d'exterritorialité*, en vertu duquel ils sont censés n'avoir pas quitté le territoire de leur maître, de manière qu'on ne leur fait point sentir la puissance du souverain qui les reçoit; leur *exemption de la juridiction civile et criminelle ordinaires*, exemption en vertu de laquelle on observe du moins envers eux des formes plus douces; *l'immunité de leur maison*, *le libre exercice de leur religion*, ou ce qu'on appelle les *sacres privés*, etc., priviléges qui cependant ne sont pas universellement reconnus, encore moins illimités, mais toujours entendus avec la restriction, qu'on n'en abusera pas au détriment du prince ou de ses sujets. Voyez Droit des gens moderne, par M. de Martens, chap. V, VI et VII.

d'une liberté personnelle. Si les princes ne pouvaient pas d'eux-mêmes faire la paix, conclure des traités et des alliances, envoyer ou recevoir des ambassadeurs, ils seraient de pire condition que les plus petits particuliers ; car de même que ceux-ci ont souvent des dissensions et des guerres avec leurs égaux, de même aussi il leur arrive souvent de faire la paix. Qui leur a jamais défendu de réconcilier des ennemis, d'apaiser des différends, de transiger sur leurs droits ou sur des intérêts opposés, tantôt en personne, tantôt par des intermédiaires, auxquels ils donnent telles instructions qu'ils jugent convenables ? Quelquefois même ces traités de paix entre particuliers sont consignés dans des actes ou des documens formels, bien qu'ils ne soient pas, comme ceux des princes, publiés dans toutes les gazettes, ni recueillis dans des collections volumineuses, pour être transmis à la postérité. Tout individu tant soit peu fortuné ne possède-t-il pas ses *archives domestiques*, sa petite *diplomatie*, c'est-à-dire, sa collection de titres et de documens de famille, qui constatent les pactes qu'il a conclus, les droits qu'il s'est acquis, et qui établissent, pour ainsi dire, toutes ses relations extérieures. Quant aux conventions vulgaires de toute espèce, nul doute que les particuliers ne puissent en faire et n'en fassent journellement entr'eux, et quelquefois, si les circonstances l'exigent, avec les souverains eux-mêmes. Dira-t-on

peut-être qu'ils sont privés du droit de former des *alliances* pour leur propre cause ? Il est vrai que ce droit leur a été quelquefois contesté, non pas en thèse générale, mais à la suite de collisions que ces ligues avaient fait naître, ou en vue des intentions hostiles qu'elles annonçaient. Mais qu'est-ce qu'une alliance, sinon un accord ou une réunion des forces de plusieurs hommes pour atteindre un but commun? Toute communauté de ville ou de campagne, tout corps de métier, tout ordre religieux ou politique, toute société littéraire et de commerce; en un mot, tout contrat de société, n'est-il pas une espèce d'alliance pour se fortifier et se soutenir mutuellement ? Le mariage même ne porte-t-il pas le nom d'alliance ? Or personne n'a encore prétendu que de pareilles réunions, inoffensives de leur nature, soient interdites aux sujets. Ah ! que deviendraient les hommes, comment pourraient-ils subsister, sans cette multitude d'associations diversifiées à l'infini, qui leur apprennent à connaître le prix de l'amour mutuel, et qui montrent aux faibles quelles forces ils peuvent acquérir par une bienveillance réciproque ? Il y a plus ; même les ligues défensives proprement dites, que l'on désigne communément sous le nom général de ligues ou d'alliances, ne furent jamais prohibées ou contestées d'une manière absolue; on les a toujours regardées au contraire comme une action naturellement licite, pourvu que les droits du souverain ne s'y

trouvent point compromis, ou qu'ils y soient expressément réservés (1). Puisque des individus ou des communes sujettes pouvaient, comme nous venons de le dire, faire la guerre pour la défense de leurs propres droits : pourquoi n'auraient-ils pu se promettre aussi et se prêter à cet effet un secours mutuel? L'histoire entière, et en particulier celle d'Allemagne, de Suisse et d'Italie, renferme tant d'exemples de pareilles ligues, qu'il serait fatigant et interminable de les citer toutes (2). Et ces alliances ne furent pas seulement formées dans des temps d'anarchie et contre la volonté des princes, mais avec leur assentiment, en vertu d'un droit naturel généralement reconnu; et elles ne nuisirent jamais au respect le plus scrupuleux pour les véritables droits des souverains (3). C'étaient là les beaux jours de cet esprit d'association qui a fait grandir

---

(1) Voyez Bœhmer Jus. publ. univ. pag. 344, 345. Martens, Droit des gens moderne, § 47. Item de Muller, Histoire de Suisse, t. II, pag. 706—750; item t. III, pag. 587, 588.

(2) L'Histoire des Allemands, par M. *Schmid;* celle de l'empire d'Allemagne, par *Putter;* celle de Suisse, par Jean *de Muller;* celle des républiques d'Italie, par *Sismondi*, en contiennent à chaque page. Il en est de même des histoires des autres pays.

(3) « Les comtes de Savoie permettaient sans difficulté » aux villes du pays de Vaud de former des alliances en-

et prospérer notre Europe ; esprit avec lequel l'égoïsme moderne, qui isole tout et rompt tous les rapports, forme le contraste le plus déplorable. Qui a jamais traité d'illégitime la *ligue anséatique* devenue postérieurement si puissante; *l'alliance que firent les villes du Rhin* en 1235, pour s'opposer aux guerres particulières, au brigandage sur les routes et aux péages injustes; *la confédération pour la paix intérieure de l'Allemagne* en 1327 (Land Friedens Bund)? *Les ligues grises* si nombreuses et si pacifiques, *les associations des cercles d'Allemagne*, etc.? Ne furent-elles pas au contraire regardées comme des actions nobles et louables? Même la *première ligue suisse* de 1315, espèce de ligue dont l'Allemagne surtout fournissait beaucoup d'exemples, réserva formellement les droits de tout seigneur légitime, et ne fut dirigée que contre une force étrangère et injuste : aussi fut-elle considérée dans le temps comme une action licite, et reçut-elle l'approbation de l'empereur même et de l'empire; sa légitimité ne commença à être révoquée en doute, qu'à une époque bien postérieure, ou lorsqu'on la vit s'étendre toujours davantage, et embrasser même des villes et des

---

» tr'elles ou avec d'autres villes, pourvu que les devoirs
» envers le prince y fussent réservés. » De Muller, Histoire de Suisse, tom. II, pag. 366, à l'année 1364.

communes autrichiennes, ce qui devait nécessairement faire naître des conflits (1), léser ou menacer les droits personnels du prince, et produire une relation compliquée et délicate qui, surtout dans la disposition mutuellement hostile des esprits, ne pouvait finir que par l'anéantissement de la ligue, ou par son indépendance totale. De pareilles alliances peuvent, il est vrai, non par leur nature, mais par leurs effets, porter préjudice aux droits d'un tiers; et c'est par cette raison que Henri I.er, roi d'Allemagne, au lieu de dissoudre telle ou telle ligue spéciale et hostile, voulut, en 1231, interdire aux villes de l'empire de faire des alliances. Mais cette prohibition eut le sort de toutes celles qui blessent évidemment la justice naturelle; elle ne fut pas exécutée (2). Au contraire

---

(1) Ces chocs furent principalement occasionés par l'alliance de la ville de Lucerne avec Uri, Schwitz et Unterwalden en 1332; par celle de ceux-ci avec Zug et Glaris; par celle des villes autrichiennes de Feldkirch, Wesen, Gaster et Windeck avec Appenzell, en 1405, etc. Il est très-instructif de lire dans l'histoire de Suisse, par Muller, la première cause et le premier motif de ces alliances, et comment, dans l'origine, ceux qui en furent les auteurs n'eurent pas la moindre intention de blesser les droits de la maison d'Autriche.

(2) Voyez *Senkenberg*, Recès d'empire, t. I, p. 13; et *Jean de Muller*, Histoire de Suisse, t. III, p. 588, note

le treizième siècle et les deux suivans nous montrent un grand nombre d'alliances particulières, dont personne ne songea à contester la justice, parce qu'en effet leurs résultats furent moins importans que ceux des autres. Le schisme du seizième siècle, communément appelé la réforme, fit naître de nouvelles ligues entre les divers partis religieux ; et quoique, depuis le rétablissement de la tranquillité publique, ces alliances soient devenues moins nécessaires, conséquemment aussi moins fréquentes, elles ne furent cependant pas sans exemple. La paix de Westphalie confirma le droit de les faire dans tous les États de l'empire d'Allemagne, et cela non point comme une prérogative nouvelle, mais comme une faculté ancienne et universellement reconnue (1) ; et le temps n'est peut-être pas éloigné où des associations particulières, mais bien différentes de celles qui ont tout détruit et bouleversé, redeviendront indispensables pour ramener peu à peu dans notre Europe révolutionnée un état social naturel et légitime.

---

n.° 185. L'auteur de la Bulle d'or, quoique peu disposé pour ces alliances, s'exprime cependant avec plus de circonspection, et ne parle que des alliances illicites, *colligationibus illicitis*, c'est-à-dire, de conjurations ou d'associations illégales et hostiles.

(1) Instr. Pac. Osnabr. art. VIII, § 2, cap. Imp. art. VI, § 4.

Ce n'est pas tout ; on rencontre dans l'histoire jusqu'à des alliances défensives contre l'oppression possible de la part du souverain, et comme le droit de former des ligues de ce genre (1), n'a pas été reconnu, il en est résulté la fausse opinion, que toutes les alliances quelconques étaient interdites aux sujets. Quoiqu'on ne puisse pas regarder dans toutes les circonstances celles dont il s'agit comme absolument injustes, et qu'il soit même possible de les former sans mauvaise intention : cependant elles sont toujours un signe de méfiance et annoncent des desseins plus ou moins hostiles, qui renferment déjà une espèce d'injure, aliènent les cœurs et deviennent par là même une source de discorde. Or, puisqu'un prince peut s'opposer à des insurrections formelles, il est aussi en droit d'empêcher ou de chercher à dissoudre des ligues préjudiciables à son honneur et à ses intérêts, non point parce qu'elles sont des

---

(1) Une des plus remarquables est celle des pays de Gessenay et de Château-d'Œx avec la ville de Berne, en 1403, contre les comtes de Gruyères, princes auxquels ces vallons étaient très-attachés et très-fidèles. Il en est de même de l'alliance des Appenzellois, sujets de l'abbaye de St-Gall avec Glaris et Schwitz dans le quatorzième siècle, bien long-temps avant qu'ils songeassent seulement à l'indépendance.

alliances, mais parce qu'elles sont des hostilités réelles ou préparées ; non point parce qu'il peut interdire à ses sujets toute association, mais parce qu'il peut défendre ses propres droits. Ainsi dans de pareilles collisions le faible renonce pour un certain temps, et en faveur de la paix, à l'exercice d'une faculté spéciale. Il en est de ces alliances comme des approvisionnemens d'armes et de vivres, des fortifications privées, etc. ; ce n'est pas à la liberté, mais seulement à son emploi illégitime ; ce n'est pas à la justice, mais à l'injustice que l'on s'oppose : les alliances, ainsi que toutes les autres actions humaines, sont licites quand elles n'offensent personne, et ne le sont plus, dès qu'elles préjudicient aux droits d'un tiers.

Enfin, il n'est pas vrai non plus, il est même tout ensemble contraire à la raison et à l'expérience de dire que la faculté d'envoyer des ambassadeurs soit un privilége des souverains ; elle appartient au fond à tous les hommes, mais elle n'est exercée que par ceux qui en ont et le besoin et les moyens. Nul doute d'abord que les particuliers ne s'adressent fréquemment des messagers, des envoyés ou des intermédiaires quand leurs affaires ou leurs négociations l'exigent, et qu'alors ils n'observent en petit à peu près les mêmes règles de droit, les mêmes formes et les mêmes usages que les

princes entr'eux. Mais il y a plus; l'histoire entière et l'expérience de tous les jours fourmillent d'exemples qui prouvent que de simples particuliers ou des sociétés particulières, accréditent, même auprès des souverains étrangers, des agens, des députés, des ministres, et qu'ils les munissent à cet effet de lettres de créance, de pleins-pouvoirs et d'instructions. On nous objectera sans doute, qu'ils ne le font que pour leurs propres affaires; mais n'avons-nous pas déjà démontré qu'il en est de même pour les souverains. Au reste ne voit-on pas que, dans toutes les discordes civiles, et même toutes les fois que des individus et des corps ont à poursuivre et à soutenir des intérêts *communs* auprès d'un souverain étranger, ils lui envoient à cet effet des députés particuliers. S'il est dans l'intérêt de ce souverain de favoriser de telles personnes, il reçoit aussi et écoute leurs ministres, souvent même il les demande; tandis que dans le cas contraire on les refuse, ainsi que cela se pratique quelquefois, même contre les ambassadeurs de princes, qui sont mutuellement dans des dispositions hostiles. Que si donc les particuliers n'entretiennent pas ordinairement des ministres, ou des légations permanentes près des cours étrangères, c'est uniquement parce qu'ils n'en ont pas besoin, ou qu'ils n'ont pas de quoi en supporter les frais;

car du reste il n'existe entre les envoyés des princes et les députés des particuliers d'autre différence, sinon que ces derniers sont des personnages moins distingués, et que, par conséquent, les souverains ne leur rendent pas les mêmes honneurs qu'à ceux qui viennent de la part de leurs égaux.

CHAPITRE XXX.

CONTINUATION.

4. DROIT DE PROTÉGER SES SUJETS HORS DE SES ÉTATS. HOSPITALITÉ ENVERS LES ÉTRANGERS DANS SON PROPRE PAYS.

I. La protection de ses sujets dans les pays étrangers est un devoir moral, pourvu que l'on ait les moyens de l'exercer; elle ne doit être accordée que dans des causes justes.
II. L'hospitalité envers les étrangers dans son propre pays, est également un devoir d'humanité.
III. A quel point les étrangers sont soumis aux lois du prince dont ils habitent le territoire?
IV. A quel point un prince peut avoir encore des droits sur des sujets absens ou émigrés?

On fait valoir comme une prérogative ou un droit spécial des princes celui de protéger leurs sujets jusque sur le territoire d'un autre souverain, d'accorder pareillement ou de refuser aux étrangers l'hospitalité dans leur propre pays, de leur prescrire à cet égard telles conditions qu'ils jugent à propos, etc. (*Jus hospites recipiendi et pellendi*). Or le premier de ces droits, tant qu'il se renferme dans les limites de la justice, est non-seulement un droit naturel, mais encore un

devoir dont l'accomplissement tourne et à l'honneur, et à l'avantage du souverain, parce qu'il augmente sa considération, c'est-à-dire, la réputation de sa puissance, et qu'il multiplie d'ailleurs les liens d'amour entre les sujets et leur seigneur. Cependant, c'est là encore un de ces devoirs de charité qu'on ne peut exiger, ni rigoureusement, ni dans toutes les circonstances, parce que le souverain peut manquer d'occasion ou de moyens de l'accomplir, et que personne n'est tenu à l'impossible. Il va sans dire, quoiqu'il ne soit pas inutile de le répéter, que la protection accordée aux sujets dans les pays étrangers, ne doit avoir lieu que dans des causes justes, condition qui ne serait plus remplie, si, par exemple, on voulait abuser de son influence pour les soustraire à la juridiction du souverain dans leurs différends, ou à la peine qu'ils auraient méritée par leurs crimes, ou enfin pour leur faire accorder des faveurs injustes au détriment des nationaux, etc. L'appui donné à l'injustice est déjà illicite dans son propre pays, mais à l'étranger il devient tout-à-fait insupportable et provoque une haine profonde, parce qu'il décèle le plus haut degré d'orgueil et d'ambition. De plus, la protection, même dans des causes justes, doit être donnée plutôt par forme de recommandations verbales ou écrites que d'une manière impérieuse; car non-seulement il est absurde de commander là où on n'a

pas la force de se faire obéir, mais aussi l'on réussit mieux par la douceur, et il est honorable, même pour un souverain plus fort, de ménager en pareil cas l'amour-propre de son voisin, parce que chacun est singulièrement susceptible chez soi sur le point de son indépendance, et consent volontiers à rendre la justice quand il le faut, mais non point à s'y laisser contraindre. Ce n'est que dans le cas où toutes les représentations amicales sont demeurées infructueuses, où par conséquent les dispositions hostiles sont évidentes et que l'objet est d'une importance majeure, qu'il devient permis et quelquefois nécessaire d'user de représailles pour protéger ses propres sujets, ou même d'employer la force des armes. Aussi avons-nous vu qu'anciennement on faisait souvent la guerre pour obtenir satisfaction d'injures faites à de simples particuliers.

D'un autre côté, accorder aux étrangers, dans son propre pays, entrée, passage, refuge, séjour et protection; c'est là, non-seulement une faculté naturelle dans le seigneur territorial indépendant, mais encore un devoir d'hospitalité qu'il ne devrait jamais refuser d'accomplir sans une nécessité urgente. Les anciens disaient déjà : *Barbarorum est hospites pellere ;* et quoique les Hébreux fusssent si soigneusement séparés des autres nations, Moïse leur ordonna fréquemment de ne point tourmenter

les étrangers, mais de les aimer comme eux-mêmes, et de se rappeler qu'ils avaient aussi été des étrangers dans d'autres pays (1). Puisque c'est un droit universellement reconnu, ou tout au moins une coutume générale parmi les hommes, un devoir de charité qui équivaut presque à la stricte justice, que toute jouissance d'un objet, quand elle ne nuit point au propriétaire, par exemple, le passage sur les grandes routes construites à cet effet, le transit des marchandises, le simple séjour, le puisement de l'eau des rivières et des fontaines, etc., doit être accordé sans difficulté (2); à plus forte raison cela doit-il avoir lieu lorsque l'accomplissement de ce devoir ne demeure pas sans récompense. L'affluence des étrangers en particulier, était autrefois généralement regardée comme honorable; elle est en effet une marque de confiance, une preuve, ou bien que ce pays renferme des choses dignes d'admiration, ou que la justice et la bienveillance y règnent dans un degré plus éminent, et qu'on y mène une vie plus libre et plus heureuse qu'ailleurs. Or cette confiance mérite d'être payée de retour; on doit bien traiter les étrangers, tant qu'ils ne s'en rendent pas indi-

---

(1) Lévit. XIX, 33. Deutéron. X, 19.

(2) Voyez sur la *concessio innoxii transitûs per nostras terras*, Grotius, J. b. e. p., l. II, c. 2, § 13, 16, 17; et Pufendorf, J. n. c. g. l. III, c. 3, § 5.

gues ; jadis il était même d'usage de les favoriser à certains égards plus que les nationaux, précisément parce qu'ils ont plus besoin d'appui et qu'ils peuvent moins se protéger eux-mêmes (1). Du reste, d'après la stricte justice et à moins que

(1) Par exemple, dans la procédure civile, des formes et des délais plus courts, ou même des tribunaux particuliers, ou des commissions spéciales pour juger leurs différends; un tour de faveur dans le jugement de leurs causes, etc. En général, si l'on comparait la manière dont les étrangers étaient jadis traités dans tous les pays, et celle dont ils le sont aujourd'hui, on aurait peine à le croire. A cette époque, c'est-à-dire avant la révolution française, chacun voyageait et demeurait librement où il voulait, tant qu'il ne se rendait coupable d'aucun crime. Les passe-ports mêmes n'étaient point une permission de voyager, mais originairement une simple attestation qu'il ne régnait aucune maladie contagieuse dans la patrie du voyageur ; aux personnes d'une classe supérieure, ils servaient de recommandations, et souvent même on n'en avait pas besoin. On ne demandait pas à un étranger : Qui vous entretiendra en cas de pauvreté? Mais on s'en rapportait à son industrie, à son économie et à la charité publique ou particulière. Aujourd'hui, au contraire, il faut que le plus honnête homme du monde soit muni d'un passe-port pour entreprendre le plus petit voyage, et souvent il ne le peut obtenir qu'avec beaucoup de peine et d'embarras. Il faut que diverses autorités concourent à expédier ce passe-port, qu'il soit visé par des ministres étrangers, quelquefois assez éloignés, payé par des émolumens considérables, envoyé dans des résidences, produit dans presque toutes les villes, etc. Le signalement du voyageur y est consigné comme si c'était

des conventions ou des promesses spéciales ne s'y opposent, un souverain peut sans doute refuser l'entrée et le séjour dans son pays à tout étranger dont il redoute quelque dommage ou quelque danger, et il demeure seul juge de l'existence ou de la probabilité de ces inconvéniens. Pourquoi ce droit que l'on reconnaît à tout père de famille, à tout propriétaire foncier, serait-il interdit à un seigneur puissant et indépendant?

D'un autre côté, c'est une question assez intéressante, quoique nos publicistes modernes la décident d'une manière si légère et si superficielle, de savoir à quel point des voyageurs ou des habitans étrangers sont soumis au prince et à ses lois, ou à quel point le souverain lui-même peut avoir des droits sur des sujets qui ont quitté

---

un criminel, afin d'éviter le grand malheur qu'un autre puisse voyager sous son nom; et lorsqu'enfin il est arrivé au lieu de sa destination, on l'oblige de nouveau à se présenter comme un vagabond devant un commissaire de police, de se légitimer par une foule de papiers, d'acheter des actes de tolérance, des permis de séjour, des cartes dites de sûreté, etc. Quelquefois même il faut qu'il fournisse des cautions, qu'il vive sous une surveillance perpétuelle, etc. Tout cela est un effet de la défiance produite par la révolution française, et en partie aussi des faux principes politiques, selon lesquels on considère tout voyageur ou habitant étranger comme un ennemi, tandis qu'en bonne règle c'est plutôt la présomption contraire qui serait juste et de droit naturel.

son territoire. D'abord, dans les principautés véritables et naturelles, il est assez difficile ou, pour mieux dire, impossible, de distinguer exactement les nationaux des étrangers ; car ceux qui s'établissent dans un pays pour un temps indéterminé, qui y exercent leur industrie, ou même y achètent des propriétés territoriales : ne diffèrent aucunement du reste des sujets qui, n'ayant ni places ni fonctions spéciales à remplir, demeurent libres, à tous les instans, de s'en aller. Aussi ce défaut d'une marque naturelle a-t-il obligé la plupart des États à décider, par l'usage ou par des lois positives, combien de temps on serait regardé comme étranger, et à quelles conditions on cesserait de l'être (1). Et ces lois étaient surtout nécessaires là où les nationaux sont assujettis à des charges particulières, ou favorisés par des priviléges spéciaux. Les étrangers, dans le sens rigoureux du mot, sont ceux qui ne séjournent dans le pays

---

(1) Par exemple, un séjour tantôt de deux et tantôt de dix ans comme en Autriche ; la naissance dans le pays comme en Angleterre ; une propriété foncière jointe à la résidence ; un emploi au service du souverain ; le plus souvent enfin une déclaration positive et un consentement formel du prince, appelé *naturalisation*. La nécessité d'établir de pareilles conditions prouve qu'à leur défaut il n'y aurait pas de marque naturelle, et leur diversité, qu'elles sont purement arbitraires, ou ne reposent que sur la volonté présumée d'un établissement stable.

du prince que d'une manière passagère, qui ne renoncent pas à leurs anciens rapports, qui ont ailleurs leur domicile habituel et leur profession connue, avec l'intention d'y retourner. De tels hommes ne sont pas citoyens, car il n'y a pas de véritables citoyens dans une monarchie ; ils ne sont pas non plus des sujets proprement dits, mais plutôt des *hôtes*, et ils doivent être jugés d'après cette qualité. Ainsi d'abord ils ont à remplir les devoirs de *justice naturelle* qui les obligent envers tous les hommes sans exception. De plus, ils dépendent naturellement de la puissance supérieure du prince, et quoique cette circonstance ne leur impose pas de nouvelles obligations, elle leur donne cependant un motif ou un intérêt de plus, non-seulement pour s'abstenir de toute offense, *mais aussi pour se conduire d'une manière paisible, bienveillante et discrète*, afin de justifier la confiance qu'on leur témoigne, et d'éviter des chocs et des inimitiés qui, faute d'amis et de protecteurs, leur seraient ici plus dangereux que dans leur patrie. Toute exigence intempestive de ses droits, par laquelle, comme l'on dit, le pot de terre irait se heurter contre le pot de fer ; toute prétention indiscrète, toute intervention dans des partis intérieurs, toute affectation de critiquer ou de mépriser les lois, les mœurs et les coutumes du pays, seraient de leur part autant de choses, non-seulement déplacées, mais encore

très-imprudentes (1). En un mot, les étrangers doivent se conduire en amis et non pas en ennemis du pays qui leur accorde l'hospitalité. Du reste, il est clair que par suite de leur dépendance naturelle, ils sont soumis aux lois positives du souverain territorial, non pas à toutes, il est vrai, mais à celles qui les concernent et qui, pour l'ordinaire, sont en très-petit nombre. Les étrangers ne sont tenus à aucun service spécial, parce qu'ils ne sont revêtus d'aucun emploi qui autorise à le leur imposer. Par conséquent ils ne sont pas obligés au service militaire ; aussi ne l'exige-t-on pas d'eux, lors même que les indigènes en sont requis, encore qu'en bonne règle ce service ne doive être que volontaire, même de la part des nationaux. D'après la stricte justice, les étrangers ne doivent pas des contributions directes ou personnelles ; car comme ils ne prétendent à aucun avantage permanent du lien social, ils ne peuvent être tenus de contribuer à son existence ou à sa conservation : et quoiqu'on puisse objecter que pendant leur séjour ils profitent de la puissance du prince et de ses divers établissemens, ce serait néanmoins une chose peu généreuse et mesquine de leur imposer pour cela des tributs, et de se

---

(1) Decet peregrinum ut se valdè accommodet civitati. Euripides.

faire payer, pour ainsi dire, le plus petit acte de complaisance. En revanche, les étrangers ne peuvent être affranchis des contributions indirectes, soit parce qu'elles ne sont pas de véritables impôts, et qu'on les paye librement pour obtenir en échange une valeur réelle, soit parce qu'il serait impossible ou impraticable de faire de pareilles exemptions. Si les étrangers possèdent des terres dans le pays d'un souverain qui n'est pas leur maître, ils sont naturellement tenus de payer les impôts ou redevances dont les biens de cette nature sont grevés, et cela, non-seulement à cause de la protection qu'ils reçoivent, mais encore parce que ces redevances sont une dette, et qu'à cet égard les propriétaires ne peuvent être ni privilégiés, ni même considérés comme des étrangers. Leurs conventions particulières doivent sans doute être faites d'après les *formes* usitées dans le pays qu'ils habitent, parce que ces formes seules y sont reçues, valides en droit et obligatoires pour l'autre partie contractante. En cas que l'étranger ait un procès, soit comme demandeur, soit comme défendeur, il est naturellement soumis au juge de son domicile, non point par suite d'un accord entre les souverains, mais parce que ce juge est le seul qui puisse procurer secours ou rendre justice, soit à l'étranger contre l'indigène, soit à l'indigène contre l'étranger. Que si au contraire il s'agit du fond même des dispositions, des droits privés qui

résultent pour l'étranger de sa position personnelle dans son pays et de ses pactes antérieurs, le juge du domicile accidentel ne peut l'en dépouiller, et doit reconnaître l'existence de ces droits acquis, non pas en vertu des lois et des coutumes de son propre pays, mais en vertu des lois, des pactes et des usages observés dans la patrie de l'étranger, et qui sont alors produits au juge comme des titres ou des documens (1). Enfin, si l'étranger se rend coupable de délits ou de crimes, il sera puni d'après les lois et les usages du pays qu'il habite; non qu'il soit un citoyen de l'État, mais parce qu'on a le droit de se garantir contre ses actions criminelles; non qu'il soit soumis lui-même à ces lois, mais parce qu'elles sont imposées aux juges. Cependant il est généralement d'usage d'employer, contre des criminels étrangers, selon leur condition ou selon la nature du crime, des peines différentes, tantôt plus et tantôt moins sévères, pourvu qu'elles atteignent leur but. Ainsi les relations des étrangers envers le souverain s'expliquent à tous égards par la force des choses, et sauf

---

(1) Ce principe trouve surtout son application dans les cas où il s'agit de successions héréditaires, de testamens, de rapports matrimoniaux, etc. Mais on le méconnaît et on le néglige souvent de nos jours par une suite des faux principes dominans.

quelques déviations particulières, la pratique de tous les pays est d'accord avec cette théorie.

Les mêmes principes servent aussi à décider la question opposée : Comment un prince peut-il conserver quelque autorité sur ceux de ses sujets qui ont quitté son pays ? A dire vrai, il n'en a aucune sur ceux qui, sans violer un engagement ou un droit spécial, ont quitté pour toujours son territoire et son service, qui se sont soustraits à sa puissance, qui sont entrés dans des rapports étrangers et se sont mis au service d'un autre prince ; car en ce cas ils ne sont plus les sujets de leur ancien maître, mais ceux du nouveau ; vérité que nous avons déjà prouvée à l'occasion des lettres de rappel, et l'oubli de cette règle n'est dû non plus qu'au despotisme des principes révolutionnaires. Mais si le sujet ne s'est absenté què pour peu de temps, s'il n'a pas renoncé à tous les avantages du premier lien, s'il possède des propriétés dans son ancienne patrie, s'il y veut conserver des places et des emplois, etc., alors il demeure toujours, sous ce rapport, dans une relation de dépendance, il n'est pas entièrement soustrait au pouvoir, puisque celui-ci peut encore l'atteindre par divers moyens. De même qu'en pareil cas il est regardé comme un étranger dans l'État où il séjourne temporairement ; de même aussi il passe pour un indigène dans celui dont il est

absent. Toutefois il est digne de remarque qu'ici, comme partout, l'autorité est bornée par la puissance, et l'assujettissement par le besoin; de sorte que la première s'exerce moins sur la personne que sur les choses, c'est-à-dire, moins sur le sujet absent que sur les propriétés qu'il possède encore dans le pays; et d'ailleurs elle doit être employée, ainsi que toute autorité, non pour léser, mais pour protéger; non pour dépouiller l'absent de ses droits, mais pour l'en faire jouir.

CHAPITRE XXXI.

CONTINUATION.

5. PLACEMENT, AVANCEMENT ET RENVOI DE TOUS LES FONCTIONNAIRES ET SERVITEURS DU PRINCE.

I. Ce droit est fondé sur ce que tous ces employés ne sont que les serviteurs du prince, et uniquement destinés à l'aider dans ses affaires.

II. Preuve de cette proposition par la nature des choses et par le langage universel, par les fonctions, les titres mêmes des employés, etc.

III. Droits et devoirs réciproques entre les princes et leurs employés, d'après la théorie de tous les contrats de service, ainsi que de la justice et de l'équité universelles.

IV. Origine simple et modeste, génération ou filiation naturelle des innombrables charges et emplois qui existent de nos jours dans les monarchies. Preuves que tous ces fonctionnaires ne sont que les serviteurs ou les mandataires des princes.

Si les souverains n'étaient que les premiers fonctionnaires des nations, établis par elles et uniquement pour elles, il serait impossible d'expliquer comment ils peuvent avoir le droit de nommer tous les autres *fonctionnaires publics* ou *employés de l'État*, de leur donner

des instructions, de les avancer en grade, de les renvoyer, de créer ou de supprimer les places et les emplois, etc. Jamais jusqu'ici une république n'a délégué à son chef ou à son président un pareil pouvoir; car il suffirait seul pour changer l'employé en maître et pour anéantir la république (1). Mais cette faculté exercée par les souverains en tout temps et en tous lieux, sans aucune contradiction, s'explique encore naturellement par leur liberté et leur propriété; par ce fait si simple que les prétendus fonctionnaires publics ou employés de l'État ne sont point les serviteurs du peuple, mais au contraire les serviteurs du prince, uniquement destinés à l'aider dans ses affaires, dans ses desseins et ses intérêts. Or, d'après ce principe, il est clair que toute *l'organisation de sa grande maison*, le placement, l'avancement et le renvoi de tous serviteurs et employés (2), le droit de déterminer leurs fonctions, de fixer les diverses conditions, la durée du service, les appointemens et autres avantages, etc., lui

---

(1) Comme il est arrivé à Rome, où cependant le droit de nommer à tous les emplois ne fut point délégué par le peuple aux empereurs, mais où ceux-ci au contraire l'avaient envahi avec tout le reste.

(2) Jus magistratuum creandorum et dimittendorum, jus munerum conferendorum, etc. Comme les anciens jurisconsultes s'exprimaient dans leur langage républicain.

appartiennent en qualité de seigneur territorial indépendant, aussi bien qu'ils appartiennent à tout autre seigneur; ici, comme partout, il n'exerce qu'un droit naturel à tous les hommes. Il est le maître d'augmenter ou de diminuer le nombre de ses employés à proportion de ses moyens ou de ses besoins, de créer de nouvelles charges ou d'en supprimer d'anciennes, de placer les individus ou plutôt de les recevoir à son service, de les récompenser par des avancemens, des espérances, etc.; de les congédier même, si les circonstances l'exigent, de leur donner enfin toutes les instructions conformes à la nature de leur service, etc., ainsi que le peut faire tout autre seigneur assez riche pour avoir des employés nombreux et de genres aussi divers.

Or, que tous ceux qu'on appelle communément fonctionnaires publics, grands et petits, ne soient en effet que les serviteurs du prince et uniquement destinés à ses affaires, quoique leurs travaux puissent être indirectement utiles au peuple, c'est ce qui est démontré par toutes les circonstances et par la nature des fonctions elles-mêmes. D'abord ces employés ne sont nommés que par le prince, et après Dieu ils ne doivent compte qu'à lui seul; ils prêtent serment de fidélité au prince, ils sont payés par le prince et non point par le peuple. Entre les serviteurs des souverains et ceux d'autres particuliers opulens, il y a, soit dans les titres, soit dans les fonctions

tions la ressemblance la plus frappante ; ressemblance dont nous avons déjà parlé ailleurs, et dont nous parlerons bientôt plus explicitement encore. Cette similitude est de plus confirmée d'une manière très-instructive par le langage de tous les peuples et par le style de chancellerie, d'après lequel les fonctions qu'on remplit auprès des souverains portent le nom de *service* ou de service d'un *maître* (Dienst oder Herrendienst), de même que la totalité de ses officiers s'appela *la domesticité du roi*, ou bien les *gens au service du prince* (furtsliche Dienerschaft) (1). Le mot de ministre, de nos jours si fort ennobli, ne signifie pas autre chose qu'un *serviteur*. Aussi n'y a-t-il aucune différence essentielle entre les fonctionnaires dits publics et les serviteurs particuliers du prince ; cette distinction que quelques jurisconsultes ont

---

(1) Le savant Putter ne leur donne pas non plus d'autre nom que celui de *serviteurs*, *domestiques grands et petits*. Dans le traité dit de Munsingen fait par le duc de Wurtemberg en 1482, avec les États de son pays, ils sont appelés « *chanceliers*, *secrétaires*, *baillis et tous les autres serviteurs et valets*. » Voyez de *Moeser* Beytraege zum Staats und Völkerrecht, t. I, p. 364. M. *Pertz* dans son *Histoire des majordomes mérovingiens*. Hannover, 1819, reconnaît aussi que tous les officiers ou grands dignitaires des rois de France n'étaient dans l'origine que les officiers domestiques du roi, établis pour l'aider dans ses affaires personnelles.

voulu établir (1) est purement arbitraire et spécieuse ; la ligne de démarcation ne peut jamais être tracée avec précision ; car le maréchal qui commande les armées d'un souverain, le garde du trésor ou le ministre principal préposé à ses domaines, à ses revenus et à ses dépenses, l'ambassadeur qui surveille ses affaires auprès d'une puissance étrangère, sont tout aussi bien les serviteurs ou les auxiliaires personnels du prince que le dernier commis ou officier domestique ; seulement ils le servent ou l'aident sous des rapports différens, et dans des affaires différentes. Ils jouissent d'une considération proportionnée au degré de pouvoir dont ils sont revêtus, ainsi qu'aux

---

(1) Pufendorf a essayé de tracer cette ligne de démarcation entre les employés publics et les employés particuliers du prince (ministros publicos et ministros principis privatos). Il range parmi les premiers les gouverneurs de provinces, les troupes de terre et de mer, les gardes du trésor (præfectos ærarii), — les receveurs des revenus, les magistrats établis pour rendre et pour exécuter la justice, les ambassadeurs près des puissances étrangères, les conseillers, les secrétaires, etc. De j. n. et g. l. VII, c. 2, § 24. Mais pour peu qu'on examine la chose de plus près, l'on verra combien cette distinction est arbitraire et mal fondée. Relativement à des usurpateurs comme Auguste et les empereurs romains, on pouvait à la vérité distinguer entre leurs serviteurs personnels et les fonctionnaires de la ci-devant république ; mais il n'en est pas de même par rapport à un prince naturel.

talens et aux connaissances qu'exigent leurs fonctions.

En conséquence, les rapports naturels, entre un prince et ses divers employés, ne peuvent être jugés que d'après les règles générales sur les pactes ou contrats de service, c'est-à-dire, d'après la justice universelle, et au besoin d'après les devoirs de bienveillance. Aussi ces rapports ne sont-ils rien moins qu'arbitraires ou despotiques, mais libres, humains et réciproquement utiles. D'abord un souverain ne nomme que *ses serviteurs*, de même que les seigneurs particuliers et les corporations ne peuvent nommer que les leurs. Il est le maître d'en fixer le nombre selon ses revenus ou ses besoins; c'est là une affaire de simple prudence; mais, de droit, un prince peut avoir autant d'employés ou de serviteurs qu'il juge à propos ou qu'il est en état d'en payer. Il est entièrement libre dans le choix des sujets, entre ceux bien entendu qui sollicitent l'emploi ou qui consentent à l'accepter; la contrainte au service est injuste, et serait plutôt nuisible qu'utile; car un serviteur forcé ne serait certainement pas un serviteur zélé. Il dépend également du prince de recevoir à son service des étrangers ou des nationaux (1), à moins

(1) Voyez Bœhmer, J. p. u., p. 492.

qu'un pacte formel ou une promesse contraire ne s'y opposent (1). Généralement parlant, la préférence accordée aux indigènes est conforme aux règles de l'équité et de la sagesse, mais elle n'est pas un devoir de justice rigoureuse : elle admet par conséquent des exceptions, et il serait même fort impolitique de se lier trop étroitement les mains à cet égard. Que si un souverain prescrit pour le placement et l'avancement de ses employés certaines conditions, par exemple, la profession de telle ou telle religion, un âge déterminé, des études préalables ou d'autres épreuves, un travail antérieur dans la partie dont il s'agit, l'état de mariage ou le célibat, etc., ce ne sont là que des règles qu'il s'impose à lui-même, des maximes d'équité ou de prudence qu'il adopte pour se rendre le choix plus facile, pour échapper à l'inconvénient de sollicitations fatigantes et trop nombreuses, ou enfin pour s'assurer de la fidélité et de la capacité de ses serviteurs ; règles cependant auxquelles il n'est pas asservi d'une manière tellement rigoureuse qu'il ne puisse y déroger dans des cas extraordinaires. La

(1) Ce qui est le cas en quelques royaumes, par exemple, en Hongrie, et forme un privilége très-essentiel des sujets, mais dont l'histoire montre toujours l'origine et les motifs.

vente ou la *vénalité* des charges, c'est-à-dire, la condition de payer une certaine somme d'argent pour l'emploi que le prince accorde, ce qui après tout revient à une diminution d'appointemens, n'est pas à la vérité tout-à-fait injuste (1); mais elle nous paraît inconvenante et indigne d'un grand seigneur. On cherche, il est vrai, à la colorer par divers sophismes, en disant, par exemple, qu'elle ne porte aux places que des hommes d'une certaine aisance et par conséquent mieux élevés (2); mais elle n'en repose pas moins sur la grande erreur d'apprécier le mérite des hommes uniquement par la richesse, quoique cet avantage, considéré en lui-même, soit le moins estimable de tous, à cause du grand nombre de moins ignobles ou illicites que l'on met en œuvre pour l'acquérir, et que par cette raison il fournisse la garantie la plus incertaine de la vertu et des talens; d'ailleurs il offre un trop puissant attrait de rentrer par toutes sortes de voies dans les sommes que l'on a déboursées, de revendre

(1) Voyez à ce sujet Bœhmer, J. p. n., p. 497.

(2) Voyez *Richelieu*, Testam. pol., chap. I, sect. 1, ch. 4. *Montesquieu* aussi a cherché à justifier la vénalité des charges. Le chancelier de l'Hopital l'introduisit, dit-on, en France, comme un remède contre la faveur de la cour, mais probablement bien plutôt comme une mesure de finances.

soi-même ce qu'on avait acheté (1) ; et enfin, la vénalité des charges entraîne cet abus encore plus funeste, de faire créer une foule de places nouvelles et inutiles dans le seul dessein de les vendre et de se procurer indirectement des sommes d'argent considérables, sauf à en payer de gros intérêts à titre de traitemens. La *translation* arbitraire des employés d'un lieu dans un autre, lorsqu'elle ne dérive point de la nature même des fonctions, comme, par exemple, dans les charges militaires, ne nous paraît pas tout-à-fait juste, ou du moins pas équitable, si ce n'est à titre de peine (2); car on ne peut supposer que le même service et le même salaire soient partout également agréables à l'employé. Les places peuvent être données à vie, pour un temps déterminé, ou bien pour la durée du contentement mutuel (ad benè placitum), c'est-à-dire, tant que l'employé convient au service et que le service lui convient. Quant aux *appointemens*, le souverain peut, dans l'origine, les fixer d'après son bon plaisir, et dans la suite même les augmenter; mais non pas les réduire de sa seule autorité sans une

---

(1) Alexander Severus optimè dixit : Ego verò non patiar mercatores potestatum : necesse est enim ut qui emit, vendat. Lamprid. c. 49.

(2) Aussi dans les emplois ecclésiastiques une pareille mutation est-elle toujours considérée comme une peine.

juste raison (1), parce qu'à cet égard le consentement du fonctionnaire n'est pas présumable. Si ce dernier remplit ses engagemens, le prince doit tenir les siens; tout salaire est une dette sacrée, et à moins d'un délit formel, il ne doit être ni suspendu, ni diminué, ni retardé. Pour dire enfin quelques mots des points essentiels du placement, de l'avancement et du renvoi des employés, c'est d'abord une grande faute que commet un prince s'il ne se réserve pas la *nomination de tous ses officiers et serviteurs ;* et que, soit par indolence, soit par de faux principes, soit sous un prétexte quelconque, il abandonne le droit de conférer les places subalternes, à ses ministres ou aux supérieurs immédiats, au lieu d'avoir simplement égard à leur présentation et à leur recommandation (2). Car en renonçant

---

(1) En cas de nécessité, de malheurs extraordinaires, etc., ce consentement s'obtiendra sans difficulté pourvu qu'on s'y prenne avec loyauté et bonne foi.

(2) Ainsi, par exemple, dans l'armée, le souverain doit nommer lui-même à toutes les places d'officiers, ou du moins faire expédier le brevet en son nom, et jamais en celui des capitaines, colonels, ou chefs de régimens. *Bodin* disait déjà dans son ouvrage de la république, t. I, c. 10: « Dans les monarchies, les moindres offices d'huissier, » sergens, greffiers, trompettes, crieurs, sont pourvus » par le prince, et jusqu'aux mesureurs, arpenteurs, » longayeurs et autres officiers semblables. »

au droit de nommer aux places, le souverain augmente beaucoup trop la puissance de ses premiers serviteurs et affaiblit au contraire la sienne; au lieu d'attacher le lien naturel de la dépendance et de l'affection à sa personne, il l'attache à celle d'un autre, parce que l'employé inférieur ne se croit plus obligé à la reconnaissance qu'envers celui dont il a reçu la charge, et nullement envers le prince; d'ailleurs le sentiment d'être le serviteur du souverain, et non pas le valet de ses *valets*, exerce une grande influence sur le point d'honneur de tous les individus, et il est nécessaire, pour l'accomplissement religieux et volontaire de leurs devoirs, que cette idée soit constamment ranimée chez eux. Elle ne porte même aucun préjudice à la véritable subordination qui, après tout, a aussi ses limites, et n'est établie que pour le service du prince et non pas à son détriment. Il serait également impolitique, de la part d'un souverain, d'intervertir, sans des raisons toutes particulières, *la promotion naturelle d'après l'âge et les années de service*, dans une classe de fonctionnaires du même genre, parce qu'une telle défaveur, communément appelée *passe-droit*, répand le découragement parmi tous les autres employés; elle est même pour eux une espèce de flétrissure qui refroidit leur zèle et leur attachement au service, chose bien plus nuisible à l'intérêt du souverain que ne le serait quelque retard dans

l'avancement d'un homme plus distingué. On objecte, il est vrai, en phrases pompeuses, que l'âge et le travail matériel ne doivent être pris en aucune considération, et que tout avancement doit avoir lieu selon le mérite : mais ce mérite est une qualité invisible qu'on ne peut, ni mesurer, ni toucher au doigt, que chacun croit posséder, et dans l'appréciation de laquelle on ne se trompe que trop souvent. La faveur des hommes puissans, la protection d'un parti, les trompettes d'une coterie philosophique, etc., prêtent aussi du mérite à des amis, créent des réputations factices ; et détruisent celle de leurs adversaires ; de sorte qu'il est certain qu'en adoptant la maxime de n'accorder l'avancement qu'au mérite, l'on verrait encore bien plus qu'à présent, l'ineptie arrogante l'emporter sur les lumières modestes, l'adulateur hypocrite sur l'homme de bien, et le faux brillant sur la vérité (1). Néanmoins, selon la stricte justice, un prince ne peut pas être tenu d'observer toujours cet ordre d'avancement d'après l'âge et les années de service ; car, dans la réalité, c'est toujours former un nouveau pacte ; les employés

(1) Voyez à cet égard le morceau spirituel intitulé : *Jamais d'avancement d'après le mérite*, dans les rêves patriotiques (patriotische Phantasien) du célèbre Moesèr tom. II, art. 40.

subalternes n'ont point de droit acquis aux places supérieures ; leur promotion est due à *l'équité* ou à la sagesse du souverain ; et dans des circonstances extraordinaires où l'application de la règle commune serait évidemment nuisible, il est d'autant plus en droit d'user de sa pleine liberté, que le bien du service est toujours le principal but, et que l'avancement lui-même n'a lieu que comme un moyen d'y arriver. Pour ce qui concerne enfin le *renvoi arbitraire des employés et des serviteurs*, droit qui a été si fort contesté de nos jours, il est impossible de le refuser à un souverain, puisque tout particulier l'exerce sans contradiction. Dès que le serviteur peut se dégager d'un pacte qui, par sa nature, n'est formé que pour la durée de l'accord mutuel, pourquoi le maître ne le pourrait-il pas aussi? Le prince ne serait-il pas dans une position déplorable, disons mieux, dans une sorte d'esclavage, s'il était forcé de garder et de solder malgré lui un serviteur ou indigne ou incapable, ou seulement odieux et suspect par sa conduite? Les hommes changent et ne demeurent pas toujours tels qu'ils étaient; diverses circonstances peuvent faire que le meilleur devienne mauvais ; le plus zélé, apathique ; le plus capable, inhabile ; et cependant il n'y a pas toujours assez de motifs pour faire à ces employés un procès en forme, qui les exposerait encore à la flétrissure publique. Mais, d'un

autre côté, il faut convenir aussi que l'exercice de ce droit de destitution a ses limites dans l'équité, et que des princes sages ne doivent en user qu'avec beaucoup de précautions et de ménagemens; car, à dire vrai, il n'en est pas d'une place auprès d'un souverain comme d'une place auprès d'un particulier. La première est plus éminente, plus connue, plus difficile à retrouver; la perdre, blesse l'honneur d'une manière bien plus sensible. Renvoyer, sans raison majeure d'infidélité ou d'incapacité véritable, un fonctionnaire supérieur qui remplit une charge dont l'acquisition lui a coûté beaucoup d'études, de temps et de travaux, dont la possession fait son honneur et sa fortune, à laquelle il a souvent sacrifié des moyens d'existence et des ressources d'un autre genre : serait une action d'autant plus dure, que ce serviteur ne retrouvera pas aisément un emploi pareil; que le temps et le travail l'ont peut-être rendu inhabile à d'autres fonctions, et que par conséquent la perte de sa place lui fait un tort irréparable. Le Koran impose au mahométan ce précepte religieux : « Tu n'abandonneras point un vieux serviteur, lorsque l'âge et les maladies l'empêchent de te servir. » Et c'est par un sentiment analogue que dans notre Europe chrétienne on congédie rarement les employés sans procédure et sans jugement, ou sans continuation de salaire; il est même généralement

d'usage de récompenser des fonctionnaires vieillis dans le service, par des places moins pénibles ou par des bénéfices sans fonctions ; et quelquefois ces sortes de bienfaits s'étendent jusqu'à leurs veuves et à leurs enfans.

On serait au reste bien étonné, si l'on remarquait dans l'histoire combien était originairement petit le nombre de ces emplois dont le fardeau écrase aujourd'hui les peuples et ruine les finances de presque tous les souverains, et combien les titres en étaient modestes. Plusieurs de ces titres sont conservés même dans les États modernes, et peuvent encore prouver la simplicité primitive de toutes choses en ce genre. Nous allons essayer de retracer l'origine et la filiation naturelle de tous les emplois auprès des princes, tels que les circonstances et l'accroissement des besoins les ont successivement produits. Dans nos livres de statistique, et dans l'histoire qui n'a jamais été considérée sous ce point de vue, on ne trouve à la vérité que peu de renseignemens à ce sujet ; aussi ne prétendons-nous pas d'en faire un exposé complet ; car, qui pourrait dénombrer les assistances si prodigieusement variées dont a besoin un seigneur riche, puissant et indépendant, soit pour son existence et sa sûreté, soit pour la bienséance et la commodité, soit enfin pour son agrément ou pour son amour-propre? Mais cette esquisse n'en sera pas moins instruc-

tive; elle fera aisément comprendre ce que nous pourrions avoir omis, et confirmera surtout le principe fondamental, que tous les fonctionnaires appelés *publics* ne sont que les serviteurs, les officiers et les mandataires du prince, uniquement destinés à l'aider dans ses affaires, quoique la vue trop courte de la plupart des hommes les empêche de saisir d'un seul coup-d'œil l'ensemble d'une si grande famille.

Les premiers serviteurs, non pas quant à l'importance de l'objet, mais dans l'ordre du temps et des besoins, sont ceux destinés au service nécessaire, agréable et commode de la personne du prince et de sa famille, ou à l'intendance de la maison qu'il occupe, et qu'on appelle, dans presque toutes les langues, une *cour*, parce que cette maison est, de même que les maisons de campagne ou les manoirs champêtres, ordinairement entourée d'une cour, d'un enclos, de domaines; ce qui, pour le dire en passant, fournit une nouvelle preuve que les principautés elles-mêmes ont eu pour berceau ces manoirs champêtres ou *maisons seigneuriales*. Or ces charges de cour, aujourd'hui si considérées et si recherchées, portaient autrefois le nom de *domesticité*, et dans l'origine les gentilshommes, c'est-à-dire, les hommes libres et considérés, refusaient de les accepter, jusqu'à ce que, dans la suite, ils y furent forcés par le besoin, ou que, par une extension du système féodal, on eût trouvé l'expédient de

donner à ces charges, la qualité de fiefs, d'en relever ainsi la dignité, de les rendre héréditaires dans certaines familles, et de les changer, pour ainsi dire, en propriétés. Elles ont la ressemblance la plus frappante avec la famille ou la domesticité de toute autre grande maison, sauf cette seule différence que les charges de cour furent de plus en plus rehaussées par les titres, pour les distinguer des services particuliers du même genre. Ainsi les majordomes ou maîtres-d'hôtel, qui avaient la surintendance de tous les gens du roi, ont porté dans la suite le nom de *maréchaux de cour*, de *maires* ou *grands-maréchaux de palais* (1). De plus, on trouve dans presque toutes les cours des *grands-écuyers*, des *grands-veneurs*, des *grands-maîtres des cérémonies*, des *grands-chambellans* avec les *chambellans ordinaires*, les *pages* ou *gentilshommes de la chambre*; des *grands-maîtres de la garde-robe*; des *grands-échansons*, des *écuyers-tranchans*, etc., etc., dont chacun a de nouveau sous ses ordres une foule de servi-

---

(1) Dans le moyen âge, ils étaient désignés sous le titre de *major*, *senior*, *princeps*, *præpositus*, *præfectus*, *rector*, *gubernator*, *moderator domûs regiæ*, *domûs regalis*, *aulæ*, *palatii*; voyez l'histoire des majordomes mérovingiens, par M. *Pertz*. En Pologne, ceux qui dans les grandes maisons particulières sont à la tête de tout le domestique portent encore aujourd'hui le nom de maréchaux.

teurs subalternes qui, par des degrés infinis, descendent jusqu'aux services les plus communs (1). Il est intéressant de voir combien ces charges de cour étaient originairement peu nombreuses, même dans les monarchies considérables, et combien elles se sont multipliées partout à proportion de l'accroissement des richesses et du goût pour la magnificence (2). Enfin, avec le temps, plusieurs de ces places devinrent de simples titres sans fonctions, et furent recherchées même par de très-grands seigneurs, soit à cause des distinctions qu'elles procuraient, soit à cause des revenus qu'on y avait attachés.

---

(1) Par exemple, *sous-écuyers*, *pages à cheval*, *palefreniers*, *cochers*, *gens d'écurie*, *gentilshommes de cour et de chasse*, *piqueurs*, *valets de chambre*, *laquais*, *heyducs*, *nègres*, *coureurs*, *frotteurs*, *cuisiniers*, *pourvoyeurs*, *officiers*, *hommes de bouche*, *marmitons*, etc., etc. D'un autre côté, les charges ecclésiastiques, les *chapelains* et *prédicateurs de cour*, *aumôniers*, etc.; les *bibliothécaires*, *gouverneurs*, *sous-gouverneurs*; les *médecins* et *chirurgiens*; de plus, les charges presque aussi nombreuses, occupées par les femmes, etc.

(2) Voyez la description de la cour du roi David, I, Chron. XIX, 15 et XXVIII. Celle de Salomon I. Rois IV, 33 et IX, 23. Elles ressemblaient beaucoup aux cours modernes; car les choses essentielles sont partout les mêmes. Quant à l'état de la cour des rois d'aujourd'hui, on le trouve dans tous les almanachs.

Mais l'existence d'un prince n'est pas renfermée dans l'enceinte de sa demeure, ni bornée à la jouissance oisive des plaisirs de la vie. Il possède un grand nombre de terres et de revenus plus ou moins éloignés de son séjour habituel; il a des rapports variés et fréquens avec ses employés, avec ses sujets et avec ses égaux, c'est-à-dire, avec d'autres souverains; et ces relations font naître une foule *d'affaires* qu'il ne peut ou ne veut pas gérer lui-même, et qu'il lui serait impossible de terminer de vive voix. Or, pour le soulager dans l'administration de ces affaires, qu'on appelle aujourd'hui le *gouvernement*, des *secrétaires* lui deviennent indispensables, puisqu'il faut parler à des absens, et leur faire connaître la volonté ou la décision du prince. Telle est l'origine des fonctionnaires qu'on appelle *ministres* qui, au fond, ne sont autre chose que les premiers secrétaires du roi (1). Cette place de ministre ou de secrétaire exige déjà un homme plus ou moins versé dans le droit et dans les formes, connaissant les divers rapports, possédant plusieurs langues et sachant s'y exprimer d'une manière convenable. De plus, elle donne nécessairement une grande influence, ce qui augmente encore sa

(1) Ils portent encore aujourd'hui ce nom en Angleterre, en France et en d'autres royaumes.

dignité.

dignité. Or, au lieu du grand nombre de ministres que nous voyons aujourd'hui, les souverains n'avaient dans le principe qu'un *écrivain*, un *greffier* (1) ou *greffier de cour;* son bureau s'appelait la *chancellerie*, et c'est pourquoi on le nommait aussi *chancelier de cour;* et plus tard, par une expression un peu plus relevée, ou servant à désigner les rapports avec les puissances étrangères, *chancelier d'état*. Ce chancelier mettait sous les yeux du roi toutes les affaires importantes, soit que ce fussent des requêtes de particuliers, des rapports ou des demandes d'instructions de la part des divers fonctionnaires, des lettres de souverains étrangers, ou enfin des propositions et des préavis du chancelier lui-même. Il recevait à cet égard les décisions du roi, prenait ses ordres, en soignait l'expédition, et gardait le sceau du souverain (2). Pendant plusieurs siècles, les princes n'eurent pas d'autres ministres que ces chanceliers (3),

---

(1) Gaspard *Schlick* (comte), écrivain ou greffier du roi Sigismond; même les référendaires de l'empire d'Allemagne portaient ce nom, comme à la cour des empereurs grecs, αὐτόγραφεις, ὑπογράφεις. Voyez Muller, Histoire de Suisse, tom. III, pag. 416.

(2) Ce qui fait que la charge de garde des sceaux est souvent réunie à celle de chancelier.

(3) En France le chancelier ou le référendaire d'état était anciennement le principal homme d'affaires du roi;

ainsi que cela existait encore de nos jours dans la plupart des petites principautés, notamment dans celles d'Allemagne (1). Souvent il se rencontrait parmi eux des génies du premier ordre qui, par un attachement sincère à leur maître, par une connaissance profonde des affaires, et par un coup-d'œil vaste sur leur ensemble et leur liaison, présidaient avec distinction aux destinées des plus grands empires. Mais du moment que ces affaires se multipliaient trop, ou que le chancelier devenait vieux et infirme, ou enfin qu'il était trop grand seigneur et pas assez laborieux, il fallut lui adjoindre des *sous-secrétaires* ou des *substituts* que naguère encore on appelait en France tout simplement *commis* ou *premiers commis*, tandis que chez la nation allemande, si avide de titres, ils portaient le nom de *conseillers de cour*, probablement parce qu'on les assemblait souvent dans un conseil, où chacun devait présenter son travail au chan-

des secrétaires travaillaient sous ses ordres, et des notaires faisaient les expéditions. Voyez de Muller, Allg. Weltgesch. tom. II, pag. 524.

(1) Depuis la révolution française au contraire le plus petit prince veut avoir une foule de ministres, et nos philosophes prétendent même prouver par des principes qu'il en faut pour le moins une demi-douzaine, en convenant toutefois que chacun d'eux peut réunir plusieurs *porte-feuilles*, c'est-à-dire, se rendre avec plus d'un porte-feuille chez le souverain.

celier, pour qu'il en fût délibéré en commun. Bientôt ces sous-secrétaires visèrent aussi à se rendre le travail moins pénible, ou bien ils devinrent en effet insuffisans. Ils demandèrent donc de nouveaux aides, et sous divers prétextes, auxquels on ne peut pas toujours résister, les princes se virent forcés d'augmenter sans cesse le nombre des employés et des commis, nombre incroyable dans les empires modernes, et qui produit en grande partie cette marche lente et machinale qui n'existait pas autrefois, et à laquelle on n'aurait jamais dû s'attendre dans une monarchie.

Toutefois, un tel chancelier avec ses commis plus ou moins nombreux n'aurait jamais formé qu'une seule chancellerie. Mais lorsque le territoire du souverain s'agrandissait, surtout par la réunion de pays dans lesquels on parlait une autre langue, ou bien lorsque les affaires s'augmentèrent par l'étendue des rapports et par l'accroissement des besoins, la charge devint trop pesante pour être supportée par un seul chancelier, quand même il n'aurait eu qu'à recevoir et à signer les expéditions. D'ailleurs il eût été difficile de trouver toujours des hommes capables de suffire à des travaux si nombreux et de nature souvent si diverse. On créa donc plusieurs chanceliers, plusieurs chancelleries, tantôt d'après les provinces, ce qui est en effet la division la plus naturelle, celle qui existe encore aujourd'hui en Autriche; tantôt

d'après les objets ou les branches, méthode moderne qui est sujette à de nombreux inconvéniens, parce que chaque affaire a des points de contact avec les autres branches d'administration et rentre à la fois dans les attributions de plusieurs ministères. Il s'en faut de beaucoup que les affaires soient aussi distinctes en réalité qu'elles le paraissent dans la théorie; et leur classification arbitraire n'a ordinairement d'autre résultat que d'empêcher ce coup-d'œil général qui en saisit l'ensemble et la liaison, de forcer à ne les envisager que d'une manière imparfaite et sous un seul point de vue, ou bien d'entraver leur marche et de nuire à leur succès, en nécessitant de nombreuses conférences, et souvent même des débats et des oppositions funestes entre les diverses chancelleries. De ces nouveaux chanceliers sortirent les *ministres de la guerre*, qui étaient superflus avant qu'il y eût des armées permanentes; les *ministres des finances*, à la place desquels on avait jadis pour recevoir les comptes des divers domaines, pour tenir la caisse centrale et pour régler les dépenses, un *régisseur*, *receveur* ou *trésorier général* qui, pour l'ordinaire, était dans le cas de recommander l'économie, et devait s'occuper plutôt de la réduction des dépenses que de l'augmentation des recettes; de plus, l'on créa des *ministres pour les affaires étrangères* qui étaient autrefois peu nombreuses, et pouvaient aisément être terminées

par le prince et son chancelier ; des *ministres de la justice*, autre institution inutile, puisque l'on croyait jadis que la justice était la chose essentielle dans toutes les affaires, et que le petit nombre d'objets, concernant la justice civile, qui sont de nature à être rapportés au souverain, pouvaient sans difficulté être expédiés par un tribunal supérieur ou par la chancellerie ordinaire ; des *ministres de la police* que l'on ne connaissait pas encore, il y a un demi-siècle, parce que ce système d'espionnage universel n'a aucun but dans les temps de calme et de confiance mutuelle, et que d'ailleurs chaque ministre dans son département, chaque administration provinciale ou communale faisait la police dans son district, y maintenait le bon ordre, et veillait à la sûreté publique. Enfin, grâce à l'influence des nouveaux principes révolutionnaires, d'après lesquels on croyait ne plus gouverner les affaires du prince, mais celles de tous les particuliers, nous avons vu de nos jours jusqu'à des *ministres de l'agriculture et du commerce ;* des *ministres du progrès des lumières*, *des arts et des sciences* et jusqu'à des *ministres des cultes*, etc., quoique dans la réalité les premiers de ces ministres ne s'occupassent nullement ni de l'agriculture ni du commerce, mais uniquement des routes, des ponts, des ports, des canaux, des péages, etc., appartenant au souverain ; et les seconds, tout

au plus des écoles et autres établissemens d'instruction que le prince avait fondés. Quant aux ministres des cultes, outre que leur institution repose sur une grande erreur, celle qui regarde la religion et l'église comme un établissement politique : ils sont absolument inutiles dans les pays catholiques, et l'on pourrait s'en passer, même dans les pays protestans, parce que rien n'empêche que le petit nombre d'affaires ecclésiastiques qui exigent l'intervention du souverain, ne lui soient présentées par un consistoire suprême, ou par un conseil ecclésiastique qui reçoive et transmette ensuite ses ordres à ce sujet.

Tous ces nouveaux chanceliers ou ministres une fois établis eurent à leur tour besoin de conseillers ou d'aides pour les soulager dans leur travail ; de là naquirent des *conseillers de guerre*, des *conseillers de chambre* ou *de finances*, des *conseillers intimes*, des *conseillers de justice et de police*, des *conseillers de commerce*, des *conseillers ecclésiastiques et d'instruction publique*, avec une foule de sous-secrétaires, de rédacteurs, d'expéditionnaires, *d'archivistes*, etc. Cependant, comme le souverain ne décidait pas toujours de suite, mais se réservait le temps de réfléchir, et que d'ailleurs la force des choses ramène toujours à une sorte d'unité, il fallut nécessairement placer au dessus de tous ces ministères et de toutes ces chancelleries

une inspection générale, ou une nouvelle chancellerie résidante auprès du prince, afin d'expédier ses résolutions finales ou ses ordres immédiats. Elle fut appelée le *cabinet*, probablement parce que, dans le principe, le souverain écrivait lui-même dans son cabinet; et le chef porta le nom de *chancelier suprême*, *de ministre du cabinet* ou *de premier ministre*, lequel avait de nouveau sous ses ordres des conseillers de cabinet et des secrétaires de cabinet, avec tout le cortége de sous-secrétaires et autres employés. Ainsi s'éleva, d'une origine simple et modeste, cette foule innombrable d'officiers de cour, de ministres ou de chanceliers, de fonctionnaires de tout genre, qui, avec leurs familles et les gens à leur service, forment dans toutes les capitales une très-grande partie de la population, qui coûtent des sommes immenses en traitemens, en fournitures, en mobiliers et autres frais, et dont enfin les bureaux et les archives exigent des bâtimens si nombreux et si vastes, qu'ils suffiraient à eux seuls pour faire une ville considérable.

Cependant, nous n'avons encore parlé que des employés dans la résidence du prince, et il s'en faut même de beaucoup que notre énumération soit complète. Dans les terres, c'est-à-dire, dans les divers domaines et seigneuries que le souverain possède, qu'il ne peut pas habiter toutes

et à l'ensemble desquelles on donna plus tard le nom ambitieux de *provinces*, il lui faut nécessairement de nouveaux secrétaires ou des sous-employés, non point, comme on le prétend aujourd'hui, pour gouverner les hommes, mais pour régir ses propres affaires, pour administrer les domaines du prince, percevoir ses revenus, acquitter les dépenses, recevoir les comptes, et accorder d'ailleurs aux sujets une assistance impartiale dans leurs intérêts contestés ou non contestés, c'est-à-dire, pour leur rendre la justice et faire respecter le bon droit de chacun. De tels agens étaient jadis appelés des *régisseurs*, des *intendans*, des *receveurs*, ou lorsqu'ils joignaient à ces charges une espèce de juridiction, ils portaient les noms de *prévôts*, de *baillis*, de *grands-baillis*, de *châtelains*, etc., et ne différaient aucunement de ceux qui occupent des places pareilles auprès des grands seigneurs particuliers. On leur adjoignait ensuite un *officier* ou *huissier* pour exécuter leurs ordres, et surtout un *secrétaire-baillival* qui suffisait seul quand il n'avait à expédier que les affaires du prince ou de son bailli, mais qui eut besoin *d'aides* ou de *commis* du moment qu'il devint le notaire public ou privilégié des sujets dans leurs affaires particulières, et qu'il tira de ces fonctions accessoires la principale partie de ses revenus. Pendant long-temps, ces sortes de baillis furent presque les seuls employés dans

les domaines des princes, et nous avons vu cette heureuse simplicité subsister encore de nos jours dans plusieurs pays, notamment dans l'ancienne Suisse (1), et dans quelques contrées de l'Allemagne. Lorsque le nombre des seigneuries du souverain augmenta, et que les relations se multiplièrent, au point que la correspondance directe devint un fardeau trop pénible pour les chancelleries de cour; ou bien, lorsque ces terres formaient ensemble un pays assez considérable qui, précédemment peut-être, avait eu son propre souverain; on imagina de placer à la tête d'un certain nombre de ces bailliages une autorité supérieure, et telle fut l'origine des *gouvernemens provinciaux* qui correspondaient seuls avec les ministères et terminaient eux-mêmes les choses de moindre importance. Or ces gouvernemens de provinces exigeaient de nouveau un gouverneur ou président, avec plusieurs conseillers qui, selon l'analogie des fonctions attribuées aux baillis, se partageaient en *conseillers d'administration ou d'économie*, et en *conseillers de justice* (Landraethe und Justizraethe), ayant eux-mêmes sous leurs ordres une foule de sous-employés, de commis et de serviteurs.

(1) Dans la nouvelle Suisse, depuis 1798, les choses ont aussi changé à cet égard, et même les prétendues restaurations de 1802 et 1814 ont, en grande partie, conservé l'échafaudage des institutions révolutionnaires.

quoiqu'ils n'administrassent au fond que les intérêts du prince, et qu'ils représentassent sa personne dans l'exercice de la juridiction. Bientôt, le grand nombre des affaires fit désirer à ces gouvernemens provinciaux d'être aussi séparés en *chambres ;* et de plus, l'on vit s'accréditer le système moderne de la division des pouvoirs, système de morcellement d'après lequel aucun employé ne peut plus faire deux choses, ni à la fois, ni successivement, et c'est ce qui a donné naissance aux *tribunaux d'appel*, distingués des gouvernemens provinciaux, entre lesquels s'élèvèrent alors de fréquens conflits d'autorité, puisqu'il était souvent assez malaisé de déterminer si une difficulté quelconque est du ressort de la justice ou de celui de l'administration ; que presque toujours elle tient à l'une et à l'autre sous ses différens rapports, et que la séparation en devient rigoureusement impossible, à moins qu'on ne veuille avoir des procès sur tout, ou restreindre la justice aux causes purement civiles, c'est-à-dire, aux seules contestations privées. Quoi qu'il en soit, du moment qu'on appelait d'un de ces tribunaux à la personne du prince, il semblait peu convenable de charger, comme auparavant, les membres de la chancellerie du rapport de cette affaire ; il fallut donc introduire auprès du souverain la même séparation que dans les provinces, et par conséquent établir au dessus de tous les tribunaux d'appel des *cours suprêmes*

de justice, cours qui n'existaient point anciennement, et qui, comme nous le ferons voir au chapitre de la juridiction, sont toutes d'une origine moderne. De plus, nous avons vu créer encore de nos jours des *tribunaux de cassation* et des *ministres de la justice*, dont les premiers sont évidemment un produit des principes révolutionnaires sur la division et l'indépendance des pouvoirs, en vertu desquels le roi ou ses premiers officiers ne devaient à la vérité, ni juger eux-mêmes, ni corriger les arrêts des tribunaux inférieurs, mais pouvaient en revanche les *casser* en cas de contravention manifeste aux lois ou aux formes, et renvoyer le procès à un autre tribunal; opération qui rend un assez mauvais service aux plaideurs, puisqu'elle recule indéfiniment le terme de leur contestation, et qu'après tout il se trouve toujours à la fin un tribunal inférieur qui décide le cas d'après l'avis de la cour de cassation, de sorte que c'est à peu près comme si celle-ci eût jugé elle-même. Ainsi les rouages de la machine politique se multiplient à l'infini, sans que les affaires marchent ni mieux, ni plus vite; chaque jour on crée de nouvelles places, la plupart superflues, rarement on en *supprime*, ou pour mieux dire jamais; et les appointemens de cette foule effrayante d'employés absorbent, dans presque tous les États, les revenus naturels des domaines et des droits régaliens qui, sans impôts et sans subsides, suffisaient

jadis abondamment à toutes les dépenses des souverains.

Que si à tout cela viennent se joindre encore des impôts et des troupes réglées, l'esprit se perd à la vue du nombre immense de nouveaux fonctionnaires que ces établissemens nécessitent; on ne comprend plus comment il est possible qu'un seul homme ait une telle foule de serviteurs, et que dans de grandes monarchies, non-seulement plusieurs cent mille, mais peut-être plusieurs millions d'hommes soient aux gages d'un individu, dépendent de sa puissance et le rendent, à leur tour, puissant par leurs services. Et cependant, cela s'explique sans difficulté quand on considère que les progrès du petit au grand sont infinis, et que la nature n'a point fixé de bornes absolues à la fortune humaine. Il en est des ramifications sociales comme de celles d'un grand arbre; des millions de branches, de rameaux et de feuilles y tirent leur nourriture d'un tronc unique. Plus les forces et les facultés d'un homme sont grandes et variées, plus aussi il est à même de pourvoir aux besoins de ses semblables (1). Or, comme un souverain n'est pas réduit aux revenus de ses terres et de ses capitaux, de nouvelles ressources font naître de nouveaux besoins et lui permettent d'offrir de nouveaux

---

(1) Multi colunt personam potentis, et amici sunt dona tribuentis. Proverb. XIX, 6.

avantages. Quelle multitude d'agens ne faut-il pas pour l'administration et la perception des droits régaliens, qu'on ne peut pas même compter parmi les impôts? Qui pourrait faire l'énumération de tous les employés des *péages* et des *postes*, de ceux pour la *fabrication des monnaies*, pour *l'exploitation des mines*, pour le *commerce du sel* et autres grandes entreprises pareilles; enfin de ceux *qui régissent les forêts*, quoiqu'à la rigueur ils appartiennent plutôt à l'administration des domaines? Et quand, outre ces droits régaliens, il existe encore de véritables impôts, originairement accordés au souverain par forme de subsides, ou qu'il a introduits de sa propre autorité et qui ont été tacitement acceptés par les contribuables, comme par exemple, *des douanes* qui couvrent de vastes frontières d'un grand nombre d'inspecteurs et de bureaux d'entrée et de sortie; des *contributions foncières* pour lesquelles il faut mesurer, évaluer et cadastrer chaque propriété rurale; des *contributions sur les maisons*, *les portes et les fenêtres*, qui exigent des opérations toutes pareilles; des *impôts sur tous les genres d'industrie*, sur les *successions héréditaires*, sur les *mutations*, etc.; enfin la foule des *impôts indirects* sur les objets de consommation, etc.; le nombre des fonctionnaires et des agens fiscaux requis pour ce nouveau genre de revenus devient incalculable. Quelle légion de *receveurs* et de *collecteurs*,

de *caissiers*, de *contrôleurs*, de *reviseurs de comptes*, avec tout leur cortége de commis et de buralistes, ne voyons-nous pas s'élever à la suite de ces diverses taxes (1)! Quant aux *armées permanentes* ou *aux troupes réglées* qui, vers le commencement du dix-huitième siècle, étaient encore si peu considérables, que le nombre des soldats n'égalait pas celui des officiers d'aujourd'hui; les gens de guerre, proprement dits ou les *serviteurs armés* de tout genre, les véritables combattans depuis le *généralissime* ou le *maréchal* jusqu'au simple soldat, en sont à peine la plus grande partie, quoique dans plusieurs monarchies ils s'élèvent à trois ou quatre cent mille hommes. La suite des employés indispensables pour l'administration économique d'une si immense famille qu'il faut loger, nourrir, habiller, armer, soigner en état de santé et de maladie, solder, instruire et pourvoir de tout, comme des enfans en bas âge, forme un nombre presque aussi considérable de nouveaux fonctionnaires dont on pouvait jadis se passer entièrement. Que l'on réfléchisse à la

(1) Dans l'ancienne France, M. Necker faisait monter en 1784 le nombre de tous les agens du fisc, depuis le premier chef jusqu'au plus petit buraliste ou collecteur, à 250,000 hommes. Voyez *des finances de la France*, t. I, pag. 195. Dans la nouvelle France, depuis la révolution, ce nombre est certainement doublé.

multitude de *commis* ou *d'écrivains* attachés aux compagnies, aux bataillons, aux régimens, aux divisions, aux commandemens généraux et aux états-majors, seulement pour l'expédition des ordres et des rapports journaliers; que l'on pense aux employés pour le recrutement et la conscription; à ceux pour la remonte des chevaux, plus nombreux encore lorsqu'il existe des haras royaux; que l'on se représente la foule de *commissaires* et de *sous-commissaires de guerre* pour tout ce qui concerne l'inspection, la solde et les caisses, la direction *des subsistances et des logemens;* pour l'achat, la manipulation et la répartition des vivres, des fourrages, des effets de chauffage et d'éclairage, lesquels, pour être mis en dépôt, demandent des centaines de magasins principaux et secondaires; la *partie des habillemens* et de tant d'autres besoins accessoires des troupes, tels que le harnachement, les lits militaires, les effets de casernement et de campement; le *personnel si nombreux des arsenaux* avec tous les ouvriers pour la fabrication de l'artillerie, des armes à feu, des armes blanches, de la poudre et du salpêtre; *l'administration des pontons et des transports, convois et équipages militaires;* le *département médical* dans toute son étendue, cette hiérarchie d'officiers de santé, de médecins en chef de l'armée, de médecins et de chirurgiens-majors, la multitude non moins nombreuse de

ceux établis dans les garnisons, les régimens et les bataillons; les pharmaciens de tout genre, les employés de la régie des médicamens, des *maisons des invalides;* les garde-malades dans les hôpitaux; etc.; *puis les établissemens d'instruction militaire;* les individus chargés de l'enseignement, de l'administration et du service dans les écoles militaires, dans celles d'artillerie, du génie et d'équitation; *le clergé*, chargé, du moins dans les armées chrétiennes, de l'instruction religieuse et du culte extérieur, et qui forme, à son tour, toute une hiérarchie d'évêques de l'armée, d'aumôniers, de chapelains ou de curés; enfin *les auditeurs ou officiers de justice*, soit pour la poursuite et la punition des délits militaires, soit pour le jugement des contestations privées, soit enfin pour la liquidation et l'administration des successions; que l'on songe à tout cela, et l'on pourra se faire une faible idée du nombre immense d'employés dans une armée, ainsi que des frais énormes qu'elle exige; mais, d'un autre côté, l'on comprendra comment elle procure aussi des ressources à une infinité de personnes, et peut même en enrichir un grand nombre. Enfin il est clair que si, outre ses forces de terre, un souverain possède des forces de mer, par cela seul le nombre de ses serviteurs armés et non armés sera peut-être doublé.

Nous ne parlerons pas de la *haute police générale*, nouvelle branche d'administration

autrefois

autrefois inconnue qui demande des agens nombreux et dispendieux, et qui, en tant qu'elle a pour but d'être informée de tous les discours et de toutes les actions des particuliers, est évidemment calculée bien plus pour la sûreté du prince que pour celle des sujets; police dont on pourrait peut-être se passer sous ces deux rapports, et qui n'a dû son origine qu'à la défiance produite par les révolutions modernes. Nous n'ajouterons rien non plus sur les *ambassadeurs près des puissances étrangères* avec toute leur suite de conseillers de légation, de secrétaires et de commis, ou ce qu'on appelle le *personnel diplomatique*, qui n'existait point avant les légations permanentes, et dont le nombre a été successivement augmenté, moins par un besoin réel que par la vanité des souverains, quoique plusieurs s'en passent encore aujourd'hui. D'ailleurs nous avons déjà prouvé que ces ambassadeurs n'ont au fond d'autre mission que de veiller aux droits et aux intérêts du prince qui les envoie, bien que, par accessoire, ils puissent aussi rendre des services à ses sujets. Pour ce qui regarde enfin les fonctionnaires employés dans *l'éducation ou l'instruction publique*, on ne peut à la vérité ranger dans cette classe que les professeurs et chefs des écoles, académies et universités fondées et payées par le souverain; puisque ceux des établissemens particuliers ne sont que les employés des

individus ou des corporations dont ils dépendent; et à plus forte raison ce serait une grande erreur de compter les ministres de l'église parmi les fonctionnaires du prince; car, dans les pays catholiques, ils ne le sont pas du tout, et même dans les pays protestans ils ne le sont pas à tous égards, mais seulement par une suite de leur désunion et de leur propre faiblesse. Au surplus, nous ne voyons aucun avantage, mais plutôt un grand inconvénient à faire de la religion et des sciences l'affaire du prince ou de ce qu'on appelle l'État, à les soumettre à son autorité directe et à les exposer par conséquent à n'avoir qu'une existence précaire. Et quoique nous soyons loin de dire qu'elles ne puissent être puissamment encouragées et favorisées par les grands de la terre, cependant nous sommes persuadés que le noble sentiment de l'indépendance est ce qui leur convient le mieux, et qu'elles n'ont d'autre besoin, pour fleurir et prospérer, que d'être honorées par leurs amis, aidées et secondées par ceux qui en profitent.

Cette faible esquisse servira à faire saisir et embrasser d'un seul coup-d'œil cette multitude immense de charges de cour et de chancellerie, d'administrateurs, d'officiers de justice, de guerre ou de finances, et d'autres employés destinés, après tout, au service d'un seul homme, utile à tant d'autres par sa puissance, qui rend bienfaits pour bienfaits, et qui, en veillant à ses

propres intérêts, satisfait à son tour aux vœux et aux intérêts de plusieurs millions d'hommes. Quelles dépenses énormes n'exige pas cette foule de fonctionnaires? Et combien ne serait-il pas aisé de rétablir les finances délabrées des grandes et des petites monarchies, si l'on voulait se borner au nécessaire, revenir à l'ancienne simplicité, et, à l'instar des maisons particulières, commencer ses économies en diminuant le nombre de ses serviteurs? Se pourrait-il enfin que cette proposition : tant de millions d'individus sont uniquement au service du souverain, destinés à faire ses affaires et non pas celles du peuple; parût étrange et choquante aux hommes de notre siècle? En ce cas, nous plaindrions à notre tour leur folie et leur fausse science. Ne voient-ils donc pas que cette restriction même constitue la plus forte garantie de la liberté privée. En effet, les souverains ne peuvent ni ne doivent tout gouverner; il reste encore des choses livrées au soin des peuples ou des diverses classes qui les composent; la nature ne leur a pas refusé tout moyen de s'aider eux-mêmes, toute gloire de contribuer à leur propre bonheur et à la prospérité du lien social. Ou bien, aimerait-on mieux voir les officiers du prince, sous prétexte de gouverner le peuple, se mêler de toutes les affaires des particuliers, régenter les sujets comme on régente des enfans en bas âge, et exercer ainsi un despotisme aussi mesquin qu'insupportable?

Assez de tentatives ont été faites de nos jours pour placer des employés publics dans des contrées où ils n'avaient rien à faire pour le service du prince, ou dans des vues étrangères à ses intérêts. Mais à quoi ont-ils servi, si ce n'est à opprimer et à vexer le peuple? Quel bien ont-ils fait tous ces agens de police moderne, ces inspecteurs et ces faiseurs de recherches de tout genre (1), si ce n'est de vexer le sujet et de troubler son repos domestique? Quel avantage est résulté de ces directeurs du commerce qui l'entravent plutôt qu'ils ne le facilitent, de ces commissaires de l'instruction publique qui se mêlent jusque dans l'éducation privée et dans la discipline domestique, comme si elle ne regardait pas les parens seuls? La manie de forcer les officiers du souverain à s'occuper des affaires du peuple produit ce double inconvénient; que les intérêts du prince et les intérêts des sujets en sont également mal administrés: ceux-là, parce qu'on les néglige; ceux-ci, parce qu'on n'y entend rien et qu'on y blesse toujours les droits d'autrui. Les peuples

---

(1) Parmi lesquels on doit compter aussi tous les rédacteurs de tableaux statistiques, ceux qui font le recensement des hommes, des bestiaux, des produits territoriaux, ou autant de choses tout aussi inutiles que de faire le dénombrement des chats et des chiens, des poules et des coqs qui existent dans un pays, ou bien des écus que chacun porte dans sa poche, etc., etc.

souffrent aujourd'hui de l'un et de l'autre de ces maux, preuve évidente que le droit public *philosophique* engendre partout le despotisme, même lorsqu'on n'a pas l'intention d'opprimer; au lieu que tout va bien, dès que le souverain se contente de gouverner ses propres affaires, et laisse à ses sujets la liberté de gouverner les leurs; que d'ailleurs une affection mutuelle unit le chef et les membres, et qu'au besoin ils s'aident réciproquement à se garantir la jouissance de leurs droits.

CHAPITRE XXXII.

CONTINUATION.

6. LÉGISLATION SUPRÊME ET DROIT DE FAIRE OBSERVER SES LOIS.

I. Définition d'une loi en général et des lois humaines en particulier. Elles ne sont que la manifestation d'une volonté obligatoire.

II. L'obligation de s'y soumettre repose, soit sur leur conformité avec la loi naturelle, soit sur la puissance du législateur de faire exécuter sa volonté.

III. Tous les hommes font des lois selon l'étendue de leur droit et de leur puissance.

IV. Les lois des souverains se distinguent des lois des particuliers, non par leur nature, mais seulement par un plus haut degré d'importance et par l'étendue des objets qu'elles embrassent.

V. Le droit de faire des lois, est, ainsi que toute puissance et toute liberté en général, borné par la loi naturelle, c'est-à-dire, par les droits d'autrui.

VI. Division des lois souveraines selon les personnes qu'elles obligent.

A. Lois qu'un prince s'impose à lui-même et en partie à ses successeurs.

B. Lois qui sont données aux employés et aux serviteurs. (Instructions de service.)

C. Lois qui concernent les sujets. Elles sont les moins nombreuses et les moins nécessaires. Preuve de cette vérité à l'égard des lois civiles et de police. Les lois criminelles ou pénales n'appartiennent pas

à cette classe; elles ne sont que des instructions pour les juges.

VII. Les lois humaines ne sont pas universelles, ni égales pour tous, ni nécessaires en ce sens qu'elles n'admettent aucune dispense. Ces caractères sont exclusivement propres aux lois naturelles ou divines.

Nous sommes arrivés au point le plus important, et en apparence le plus difficile à expliquer du pouvoir souverain, c'est-à-dire, au droit de *législation*, mot dont on a fait, de nos jours surtout, l'abus le plus effroyable, objet sur lequel les idées les plus bizarres règnent encore, même parmi les publicistes, et qui cependant s'explique d'une manière si claire et si satisfaisante par le droit personnel du prince, par sa liberté et sa propriété. Qu'est-ce qu'une loi en général? Que sont les lois humaines en particulier? Sur quoi repose l'obligation de s'y soumettre? Le droit de faire des lois est-il un droit exclusif des princes, ou n'appartient-il pas aussi à d'autres individus et à des corporations? Dans ce dernier cas, quelle différence y a-t-il entre les lois des souverains et les lois ou ordonnances des particuliers? Jusqu'où s'étend le droit de législation, ou quelles en sont les limites naturelles? A qui les lois sont-elles données? Comment doit-on les diviser? Obligent-elles *tous* les hommes? obligent-elles tous également? est-il nécessaire de les faire connaître

à tous, etc.? Telles sont les principales questions que nous allons traiter, et dont l'examen nous fournira occasion d'extirper une nouvelle forêt d'erreurs.

Toute loi n'est autre chose que la manifestation d'une volonté obligatoire (1), une règle impérative de conduite. Cette définition, la meilleure qu'on puisse en donner, s'applique d'abord aux lois divines elles-mêmes, tant à celles de la nécessité qu'à celles du devoir ou de la liberté; deux espèces de lois que l'on peut à juste titre considérer comme une volonté obligatoire de Dieu; laquelle a été manifestée, dans le premier cas, par l'ordre de la nature et une force irrésistible; dans le second, par la voix de la conscience et

---

(1) Il est remarquable que cette définition est adoptée par ceux-mêmes qui prétendent d'ailleurs que la loi est le *produit de la volonté générale du peuple*. Ainsi, par exemple, l'abbé Sieyes s'exprime en ces termes: « Celui-» là seul fait la loi qui *crée* dans ceux qu'elle frappe l'obli-» gation *morale* de s'y soumettre. » *Vues sur les moyens d'exécution*, pag. 12; et ailleurs: « La loi n'est que la » volonté manifestée de celui qui a le droit d'obliger. » Or, dans le premier sens plus étroit, Dieu est, à proprement parler, l'unique législateur; mais, d'après le second, il s'entend de soi-même que dans de certaines limites tout homme peut donner des lois; tandis qu'au contraire le peuple, formant une multitude dispersée, sans volonté commune, ne pourrait jamais avoir ce droit, et que dans le cas même où il serait une corporation, le droit de faire des lois ne lui appartiendrait pas exclusivement.

qui se fait entendre au cœur de tous les hommes, sans que le genre humain se soit pour cela concerté. L'obligation de s'y soumettre repose sur la puissance et la sagesse du Législateur ou de l'Auteur de la nature, et sur les biens et les maux, c'est-à-dire, sur les récompenses et les châtimens inévitables qu'entraîne l'observation ou l'infraction de ces mêmes lois. Aussi n'est-il pas inutile de faire ici cette remarque importante, que le mot de *loi* tout court, si indignement prodigué et profané dans notre siècle, n'était jamais employé autrefois que pour désigner la loi universelle ou divine, et qu'on se gardait bien de la confondre avec les ordonnances variables des hommes.

Mais les hommes aussi peuvent dans les limites de leur droit et de leur puissance, manifester une volonté obligatoire, conséquemment imposer des lois, soit à eux-mêmes, soit à leurs serviteurs, et en général à ceux qui sont sous leur dépendance. L'obligation morale de se soumettre à de pareilles lois découle de leur accord avec la loi de la nature, et par conséquent de la même cause qui nous oblige de respecter cette dernière. Car toutes les lois humaines, lorsqu'elles sont justes et légitimes, ne prescrivent d'autres actions que celles dont on serait tenu envers l'auteur de la loi, même quand il n'aurait point manifesté sa volonté, et ainsi elles ne sont que l'application de la loi divine,

qu'elles servent à rappeler et à faire respecter ; ou bien elles émanent du droit personnel du législateur, qui exprime sa volonté sur des choses dont il est le maître de disposer, sur la forme et la manière dont il veut qu'on respecte son droit, sur les conditions auxquelles il accorde ou refuse aux autres hommes l'usage et la jouissance de ses propriétés ou de ses établissemens, etc. ; et en ce cas sa volonté doit être proclamée, parce qu'il n'est pas toujours possible de la connaître d'avance. Or la loi naturelle ou divine oblige déjà à ces deux sortes d'actions ; car le précepte de ne point résister à la volonté légitime d'un autre, est déjà renfermé dans la règle générale de ne faire tort à personne. Si à ce droit se joint encore le pouvoir du législateur de faire exécuter sa volonté, elle prend le caractère d'une loi dans le sens rigoureux du mot ; l'obligation morale, indépendante de la force, est de plus imposée par la nécessité et conseillée par la prudence. Que si au contraire un homme exprime une volonté injuste qu'il veut rendre obligatoire, c'est-à-dire, s'il exige des actions qui ne lui sont dues, ni par droit naturel, ni par aucun droit acquis, et qu'il dispose néanmoins d'une force suffisante pour contraindre à l'exécution de cette volonté : elle est sans doute aussi une loi pour ceux qui sont soumis à sa puissance, mais une loi injuste qui ne produit pas de véritable

obligation, une loi que l'on peut observer par déférence ou par prudence, si ce qu'elle prescrit n'est point illicite de sa nature, mais dont l'exécution violente porte le nom de tyrannie ou d'abus de la force, soit chez les souverains, soit (ce qui arrive tout aussi fréquemment) chez les simples particuliers.

En conséquence, il est clair et démontré, que dans certaines limites tous les hommes peuvent manifester une volonté obligatoire, c'est-à-dire, faire des lois; et quoiqu'on dise dans tous nos livres de droit public, que le droit de législation est une marque exclusive et caractéristique du pouvoir souverain, la nature et l'expérience donnent un démenti formel à cette doctrine. Les particuliers, individus ou corporations, portent sans cesse une foule de lois qui concernent et obligent souvent un très-grand nombre de personnes. D'abord ils s'en imposent mutuellement par leurs conventions, et c'est ce qui donne naissance aux lois civiles proprement dites, qui, comme nous le démontrerons tout à l'heure, ne consistent nullement dans des ordonnances souveraines, mais dans les pactes et les usages des particuliers entr'eux, et que l'on appelle lois *civiles*, non-seulement parce qu'elles concernent les citoyens, mais parce qu'elles sont faites par eux. De plus, grand nombre de lois privées dérivent d'une volonté unique, et en ce sens tout supérieur donne des lois à ses inférieurs, quoiqu'elles n'en por-

tent pas toujours le nom, mais qu'elles soient assez communément désignées par les mots de *décrets d'arrêtés*, *d'ordres*, *d'ordonnances*, *de règlemens*, *d'instructions*, *de statuts*, *de publications*, etc. (1). Tout homme ne dit-il pas : Je me suis imposé telle ou telle loi ; j'ai donné aux miens tels ou tels ordres? Chacun n'a-t-il pas son autorité législative dans le cercle de son droit et de sa puissance? Les testamens, par exemple, ne sont-ils pas des lois de succession, des règles obligatoires pour les héritiers, et quelquefois pour une longue suite de descendans? Ne voyons-nous pas tous les pères, tous les chefs de famille, tous les entrepreneurs ou propriétaires de grands établissemens, donner à leurs enfans, à leurs serviteurs, à leurs employés, et à bien d'autres hommes encore, des préceptes, des instructions, des règlemens, qui quelquefois même sont imprimés et adressés à tout le public? Ne lisons-nous pas dans toutes les gazettes *des statuts*, *des ordonnances*, *des lois et des règlemens* de toute sorte, par lesquels des corporations, des universités, des académies, des villes, des communes et d'autres sociétés privées règlent leur organisation intérieure, leurs

(1) Il en est de même des lois souveraines. L'usage absurde de donner le nom de *loi*, même aux décrets ou aux arrêtés les moins importans, n'a commencé que depuis la révolution française.

finances, leur police, etc., et pour lesquels, à moins qu'ils ne touchent aux droits d'autrui, on ne demande pas plus le consentement du prince que pour toute autre action ou volonté particulière? Vainement tenterait-on d'échapper à ces objections par des disputes de mots, en distinguant, par exemple, entre des *préceptes paternels* ou *domestiques*, des *conseils*, des *pactes*. des *statuts communaux* et des lois proprement dites (1). Cette distinction est une vaine subtilité qui n'est pas plus instructive que solide. Toutes ces diverses manifestations d'une volonté obligatoire ne sont au fond que des lois de diverses espèces, toutes comprises dans une seule notion générale; ce ne sont que d'autres mots pour désigner la même chose. Les préceptes d'un père ou d'un chef de famille sont des lois paternelles et domestiques; les statuts des communes et des sociétés particulières sont des lois pour les membres de cette corporation ou pour ceux qui en dépendent; les pactes sont des lois que l'on s'impose par l'accord d'une volonté mutuelle, quoique dans certaines circonstances les conventions d'un faible avec un plus fort ne

---

(1) *Hobbes*, *Pufendorf*, et même *Bœhmer*, J. p. n. pag. 385, ont établi cette question: « Quomodò lex differet » à præceptis patrum, dominorum, à dogmate, consilio, » pacto et statutis civitatum subordinatarum? » Mais ils n'ont jamais réussi à la résoudre.

diffèrent guère que par les mots (1) d'une loi qu'aurait imposée ce dernier. Un conseil, il est vrai, n'est pas une loi; car l'obligation de s'y soumettre ne résulte point de la volonté de celui qui le donne, mais de la nature des choses; l'acceptation du conseil n'est pas un devoir rigoureux, elle dépend de la volonté libre; cependant un conseil qu'on ne peut refuser de suivre sans s'exposer à des inconvéniens majeurs, équivaut presque à une loi, et souvent un précepte impérieux est déguisé sous la forme ou la dénomination plus douce d'un avis ou d'un conseil. Enfin, pour ce qui concerne les *ordres*, il n'est pas vrai de dire qu'ils ne se rapportent qu'à un seul individu; car on donne des *ordres* même à des armées entières, et dans nombre de cas les décrets ou les lois des souverains, surtout dans les empires militaires, ne portent pas d'autre nom. Un ordre est sans doute aussi une loi pour celui qui le reçoit; seulement ce mot emporte l'idée accessoire d'une volonté plus ferme dans le supérieur, d'une exécution plus prompte de la part de l'inférieur, et ne s'applique pour l'ordinaire qu'à des actions isolées. A la vérité, toutes les injonctions des supérieurs, tous les

(1) Ainsi, lorsque dans des traités de paix ou autres arrangemens, les conditions paraissent trop dures, et que cependant on ne peut les refuser: l'on dit ordinairement que la partie victorieuse a fait la loi à l'autre.

statuts des communes, etc., ne s'étendent pas plus loin que leurs propres affaires et que les limites de leur petit territoire; mais la même chose a lieu pour les souverains; eux aussi ne font des lois que dans leurs domaines; ils ne les imposent qu'à ceux qui dépendent de leur puissance et nullement à des étrangers. Sans doute encore toutes les lois des particuliers sont subordonnées aux lois appelées publiques, c'est-à-dire, à celles du souverain; celui-ci peut les supprimer, non pas arbitrairement, il est vrai, mais pour des causes justes; c'est pour cela aussi qu'on les nomme lois privées, et non point lois souveraines: mais de dire que tous les pactes et tous les commandemens des supérieurs particuliers ou des sociétés privées ne sont donnés qu'au nom du prince, de son consentement, ou même en vertu d'une sorte de délégation reçue de lui, c'est une proposition absolument fausse. Le pouvoir de faire ces sortes de lois est au contraire, dans ces individus ou dans ces corporations, un résultat de leur liberté, de leur droit de propriété, et ce serait une tyrannie aussi ridicule qu'impraticable, de vouloir interdire aux partiliers toute manifestation d'une volonté obligatoire, tout droit de commander dans ce qui les regarde.

Ainsi donc, un souverain, en sa qualité d'homme opulent, puissant et indépendant, pourra tout aussi bien et même à plus forte raison qu'un

particulier manifester, dans le cercle de son droit et de sa puissance, une volonté obligatoire, par conséquent *donner des lois*, *en procurer l'exécution, les interpréter, y déroger, les changer et les abolir*. Tous ces pouvoirs ne sont que diverses émanations de sa liberté légitime ; sous un rapport ou sous un autre, tous les habitans de son pays dépendent de sa puissance, conséquemment il peut leur commander à tous dans les limites de ses droits et selon l'étendue de leurs obligations. Ses lois se distinguent de celles des particuliers, non par leur nature, mais seulement par la puissance de leur auteur et par la grandeur des objets qu'elles embrassent. Du reste, elles naissent souvent des mêmes motifs, elles ont le même but que les ordonnances particulières ; elles leur ressemblent en tout, si ce n'est qu'elles sont plus éminentes, mieux connues, et concernent ordinairement un plus grand nombre de personnes ; elles ne sont pas les seules lois du pays, mais bien les lois souveraines, et ne peuvent être abrogées que par le prince ; caractère qui les distingue essentiellement des ordonnances faites par des particuliers. L'obligation de s'y soumettre repose pareillement, d'une part, sur leur justice intrinsèque, c'est-à-dire, sur leur accord avec la loi naturelle, dont il faut toujours pouvoir les déduire ; et de l'autre, sur la possibilité où se trouve le législateur d'en procurer l'exécution, possibilité toujours plus

grande

grande dans un souverain qui, disposant de plus de moyens de récompenser et de punir, obtient aussi plus aisément l'obéissance et la soumission.

C'est donc la volonté du souverain qui fait *loi* pour tous ses sujets, et non point la volonté du peuple qui, considérée comme volonté commune, n'existe point; qui ne saurait être, ni manifestée, ni constatée; que le souverain n'est point obligé de suivre, et qu'on ne pourrait jamais exécuter malgré lui. Cette observation suffira pour faire juger combien est absurde le dogme moderne, d'après lequel on voulait séparer le pouvoir législatif du pouvoir exécutif; attribuer le premier au peuple, et n'accorder au prince que le second. Nous ne parlerions même pas de cette doctrine, si de nos jours elle n'avait fait tant de bruit et troublé tant de têtes. Chacun sait que Montesquieu en fut l'inventeur, ou du moins qu'il fut le premier à l'exposer sans aucun déguisement. « Tout serait perdu, s'écrie-t-il d'un ton doc» toral, si le même homme pouvait donner des » lois et les faire exécuter; » et c'est cependant ce qui s'est fait en tout temps et en tous lieux par tous les souverains du monde, et ce qui se pratique en petit par chaque individu qui exprime une volonté, l'exécute ou la fait exécuter, et juge par lui-même si elle est ou n'est point accomplie. Cette réunion de la volonté, de la force et du jugement dans la même personne

est l'ordre nécessaire et immuable de la nature. On peut bien séparer entr'elles ces diverses facultés par la pensée, mais jamais par le fait. Quel étrange législateur que celui qui, ne pouvant faire exécuter sa volonté, dépendrait à cet égard du bon plaisir d'un autre! Pouvoir exécutif non moins étrange, qui serait dépourvu de toute volonté! Aussi ces théories n'étaient-elles que le premier pas pour mettre en jeu le système révolutionnaire, pour faire en un mot du peuple le souverain et du souverain le serviteur (1). A la vérité, Montesquieu n'entra point dans les questions de savoir ce que c'est qu'une loi, qui doit représenter le peuple, etc.? A l'instar des autres philosophes modernes, il se tourmente peu de pareilles difficultés, et évite prudemment les discussions qui lui montreraient l'absurdité de son principe. Aussi les disciples de son école allèrent-ils bientôt plus loin, et ne purent-ils concevoir pourquoi le peuple, reconnu souverain et législateur, n'aurait pas encore eu le pouvoir de faire exécuter ses lois et de donner des ordres aux fonctionnaires établis à cet effet. Avant et après Montesquieu, cette doctrine fut rejetée par ceux mêmes qui adoptèrent le fond de ses principes. Pufendorf, quoiqu'il partage

---

(1) Voyez tom. I, pag. 32, note 1, et pag. 63.

l'opinion qui fait émaner du peuple le pouvoir des princes, déclare néanmoins que cette division produirait un monstre à deux têtes, dont l'une aurait une volonté sans puissance, et l'autre, une puissance sans volonté (1). Bœhmer l'appelle également un monstre de république (monstrum reipublicæ) (2). Rousseau, tout en faisant de l'universalité du peuple l'unique souverain, compare les partisans de ce système de division à ces charlatans du Japon, qui, au dire des voyageurs, dépècent un enfant aux yeux du public, puis, jetant en l'air tous ses membres l'un après l'autre, font retomber l'enfant vivant et bien rassemblé (3). Enfin, si, d'après l'opinion de Montesquieu, les deux pouvoirs (le législatif et l'exécutif), doivent de plus rester indépendans l'un de l'autre, et même se combattre sans cesse, Sieyes a eu raison de dire qu'ils ressembleraient à deux chevaux qui, attelés à la même voiture et forcés de tirer en sens contraire, demeureraient éternellement à la même place malgré leurs coups de collier et leurs trépignemens (4).

La théorie de la division des pouvoirs est donc fausse, même dans l'esprit du système qui

---

(1) Voyez la réfutation spirituelle de cette doctrine dans son ouvrage de J. n. et g., liv. VII, c. 4, § 9—14.

(2) Jus. publ. univ. pag. 211 et 219.

(3) Du Contrat social, liv. II, c. 2.

(4) Opinion sur la constitution en 1795.

donne la souveraineté ou le pouvoir législatif au peuple ; car si ce peuple était en effet souverain , il faudrait aussi qu'il pût exécuter et faire exécuter ses lois. Mais, reconnaître un véritable prince, un homme puissant et indépendant, et lui refuser néanmoins le droit de donner des lois à ses sujets, c'est une absurdité qui se contredit elle-même. Car si le prince n'avait que le pouvoir exécutif, il recevrait nécessairement la loi d'un autre, et dans ce cas il ne serait plus indépendant, mais serviteur, tandis que ses valets deviendraient ses maîtres ; ce qui est en contradiction avec la nature du rapport qui subsiste entr'eux, et conséquemment absurde. Dire qu'un prince ne peut pas faire des lois, c'est en un mot comme si l'on soutenait qu'il ne peut avoir aucune volonté, et qu'il a moins de droits que le plus petit particulier de son pays. Il est au contraire le maître, le souverain, le législateur ; et le véritable pouvoir exécutif se trouve en partie dans les employés et les fonctionnaires, en partie dans les sujets eux-mêmes ; car partout et toujours, les lois sont exécutées par ceux auxquels on les impose.

Mais ce droit de législation est-il donc illimité ? Devra-t-il s'étendre à tous les objets, à toutes les personnes, à toutes les actions, comme tant de publicistes l'enseignent? Ou bien, irons-nous jusqu'à soutenir que tout ce qui est ordonné par le pouvoir dit politique, devient juste par

cela seul ; de sorte que, selon la doctrine de Hobbes et des athées modernes, une loi injuste ne serait pas même possible ? Non : car on ne saurait imaginer de despotisme plus absurde et plus révoltant que celui qui dérive de pareils principes, et que malheureusement nous avons vu se réaliser de nos jours. Toute législation, ainsi que toute puissance et toute liberté de l'homme, est au contraire bornée par la loi naturelle et supérieure. Les mêmes raisons qui rendent les lois humaines obligatoires, déterminent aussi jusqu'où elles le sont. Une loi injuste est celle qui blesse les droits d'autrui, qui s'immisce avec violence dans la liberté et la propriété des autres, qui commande en un mot, ou qui prohibe des actes qui n'ont aucun rapport avec les droits ou les intérêts du souverain. Qui ne regarderait comme une tyrannie atroce que l'on voulût, par des lois générales, interdire aux hommes la faculté de manger, de boire, de veiller et de dormir, ou bien leur prescrire l'injustice, le brigandage, l'assasssinat comme des devoirs, et changer en un mot les vertus en crimes légaux, et les crimes en vertus légales ? Qui n'a pas reculé d'effroi devant ces ordonnances de Bonaparte, qui commandaient de brûler et de détruire des propriétés légitimes, ou devant ces décrets encore plus horribles des assemblées prétendues nationales qui ne reconnaissaient plus ni droit, ni propriété quel-

conque, et dont la volonté seule devait tout légitimer? Une loi juste, l'opposé d'une loi injuste, est donc celle qui ne blesse pas les droits d'autrui; qui, d'accord avec la loi naturelle, n'en est que l'application aux cas particuliers, ou qui a son fondement dans le droit personnel des princes, dans leur liberté et leur propriété; une loi enfin, par laquelle ils ne règlent que leurs propres affaires et leurs intérêts, et ne prescrivent d'autres actions que celles qu'on doit déjà à eux ou à leurs sujets, soit par la justice naturelle, soit par des engagemens positifs (1). En bonne règle, le souverain ne peut donc rigoureusement exiger de ses sujets que ce qu'ils

---

(1) M. l'abbé Barruel s'est approché bien près de ce principe, quoique sans l'exprimer nettement. Dans ses *Mémoires pour servir à l'histoire du jacobinisme*, t. II, pag. 61, où il justifie le pouvoir législatif des rois de France, il dit : « 1.° Que ce droit était d'abord surbordonné à toutes » les lois primitives et naturelles de la justice » (qui défendent de blesser les droits d'autrui); 2.° « qu'il ne pou- » vait s'étendre au droit de violer les propriétés, la sûreté, » la liberté civile » (ce qui revient encore à ne pas blesser les droits d'autrui); 3.° « enfin, qu'il était absolument nul » contre les pactes, les coutumes, les priviléges des pro- » vinces ou des corps » (qui derechef ne sont autre chose que des droits d'autrui). Or, en réservant tout cela, que reste-t-il, si ce n'est le droit de faire des lois *sur ses propres affaires*, et en vertu de son propre droit?

lui doivent de droit naturel, ou par suite de leurs conventions; mais il peut espérer beaucoup de leur attachement volontaire et de leur déférence qui les engagent souvent à céder dans des cas de conflit, et à renoncer pour l'amour de la paix à l'exercice temporaire de quelque droit spécial. Que si, après tout, un prince ordonnait à ses sujets des actions que, non-seulement il n'a pas le droit de commander, mais qui de plus sont illicites de leur nature, comme de commettre des crimes; alors ce serait l'unique cas où ils peuvent et même doivent refuser l'obéissance; car ici la loi divine l'emporte sur la loi humaine, et l'obligation primitive sur celle qui n'est que postérieure.

Mais quelles sont maintenant les principales lois souveraines? Les diviser d'après les objets qu'elles concernent, c'est chose impossible, parce que ces objets peuvent varier et varient effectivement à l'infini. La meilleure division, et tout ensemble la plus instructive, est celle qui prend pour base les personnes auxquelles les lois sont données et qui doivent les exécuter. Sous ce rapport, il n'y a que trois espèces de lois; celles qu'un souverain s'impose à lui-même ou à ses successeurs; celles qu'il donne à ses officiers ou autres employés; et enfin, celles qui s'adressent à tous ses sujets, ou du moins à quelques classes particulières du peuple.

Or, l'on se doute à peine combien sont nombreuses les lois que les souverains s'imposent à eux-mêmes; et certes c'est un droit qu'on ne peut leur disputer. Que si, par exemple, un prince fixe le nombre de ses soldats ou d'autres fonctionnaires de tout genre ; s'il prescrit certaines conditions d'admission ou d'avancement; s'il accorde à ses tribunaux, à ses administrateurs civils et militaires quelques pouvoirs, quelque compétence; s'il règle le montant de ses dépenses, s'il affecte à des besoins spéciaux, comme pour l'armée, pour les bâtimens, pour les pensions, pour l'entretien de sa propre cour, etc., une somme fixe et annuelle, s'il détermine les traitemens attachés à chaque place, etc., etc., ce sont autant de lois qu'il se donne à lui-même, de maximes qu'il déclare avoir adoptées, que lui seul est obligé de suivre, et qui ne concernent nullement les sujets. On doit ranger dans la même classe *les lois de succession* établies dans les maisons souveraines, ainsi que les *statuts de famille* qui pourvoient à la tutelle des héritiers mineurs, à l'époque de leur majorité, aux apanages des enfans puînés, etc. Enfin il faut mettre encore sur la même ligne *les promesses ou les concessions solennelles* que les rois ont coutume de faire, soit à l'époque de leur couronnement, soit après des guerres intestines ou

dans d'autres circonstances extraordinaires, par des chartes ou des lettres-patentes; promesses qui les obligent envers leurs sujets à des devoirs dont, sans elles, ils ne seraient point tenus, et que notre siècle révolutionnaire appelle des *lois constitutionnelles* ou *fondamentales*, quoique cependant elles ne fondent et ne constituent point l'État, et qu'elles soient même moins nécessaires et moins utiles qu'on ne le pense. Or, il va sans dire que tout souverain est autorisé à établir des lois de ce genre, puisque par là il ne dispose que de ce qui lui appartient; il restreint sa propre liberté, il attache ses bienfaits à certaines conditions, il cède enfin de son propre droit, et ne blesse celui de personne. Cependant il est quelquefois nécessaire que le souverain déclare sa volonté sur des objets dont il est d'ailleurs le maître, soit pour réduire le nombre des affaires, et pour ne pas être fatigué de toutes les bagatelles (1), soit pour prévenir des abus, qui autrement, seraient presque inévitables (2), soit enfin à cause de la liaison de ces objets avec d'autres, qui ne pourraient être réglés si la volonté du

---

(1) Comme quand il accorde une certaine compétence aux tribunaux et autres autorités, etc.

(2) Par exemple, en fixant des conditions pour l'admission et l'avancement des employés, en assignant une somme fixe pour certains objets de dépense, etc.

prince n'était pas connue d'avance (1). Toutefois il est certain que dans plusieurs royaumes, et surtout de nos jours, ces sortes de lois sont beaucoup trop multipliées, et que, sans empêcher le mal, elles mettent souvent des entraves au bien. Toujours elles ont ce double inconvénient, que le souverain se croit alors lié dans nombre de cas où une exception serait nécessaire et utile, et que si malgré cela il déroge à de pareilles lois, s'il accorde, par exemple, une augmentation de traitement à quelque employé de mérite, s'il en avance un autre hors de son rang, s'il dispense quelqu'un de certaines conditions légales, s'il évoque, dans des circonstances graves, telles ou telles affaires à son tribunal : toutes ces exceptions, bien que justes et licites de leur nature, paraissent opposées à la loi, conséquemment arbitraires et odieuses ; tandis que, d'un autre côté, tous les bienfaits que le souverain répand, en vertu d'une loi publiée, sont reçus avec moins de reconnaissance, et ne sont plus regardés que comme des devoirs de stricte justice. Quant à ces lois qu'un souverain impose, non-seulement à lui-même, mais encore à ses héritiers, comme les testa-

(1) Ainsi, par exemple, il faut fixer le nombre des troupes, parce que la solde, les subsistances, les logemens militaires, etc., en dépendent.

mens, les lois de succession et les promesses faites aux diverses classes du peuple, elles prennent pour ces successeurs la nature d'un contrat; car, du moment qu'ils veulent hériter, il faut qu'ils acceptent les conditions sous lesquelles cet héritage leur est offert; et le testateur ne pouvait leur transmettre plus de droits qu'il n'en avait lui-même.

La seconde espèce de lois se compose de celles qui sont données aux divers *employés et serviteurs* du prince, pour l'accomplissement fidèle et régulier de leurs devoirs. De ce nombre sont tous les *règlemens administratifs* que l'on appelait autrefois si judicieusement des *instructions;* par exemple, les ordonnances pour l'administration des domaines et des droits régaliens; celles sur la fabrication des monnaies, sur les postes, les péages, les ponts et chaussées; celles sur la perception, la garde et la comptabilité des revenus du souverain; tous les règlemens militaires, soit pour l'organisation intérieure, soit pour l'administration économique de l'armée; les décrets et statuts pour les écoles, académies et autres établissemens fondés ou entretenus par le prince, etc. Enfin, il faut ranger aussi dans cette classe les *ordonnances judiciaires*, et celles sur la *forme de procédure* en matière civile et criminelle, ainsi que les *lois pénales*, qui, comme nous le prouverons tout à l'heure, ne sont point données aux particu-

liers, mais seulement aux juges. En un mot, autant il y a de fonctionnaires et de serviteurs, autant l'on peut concevoir d'instructions ou de règlemens divers. Or il est impossible de mettre en question si un souverain a le droit de faire de pareilles lois, du moment qu'elles ne renferment rien qui blesse les lois naturelles, et que d'ailleurs, elles n'obligent pas à des travaux qui excèdent la mesure des forces humaines ou les bornes posées par l'humanité. Les serviteurs d'un prince sont ses aides et ses coadjuteurs, ils lui ont promis assistance et secours *dans tel ou tel genre d'affaires*, conséquemment il faut bien qu'il puisse leur faire connaître en quoi et de quelle manière il entend recevoir cette assistance; ici encore, il ne dispose que de ce qui lui appartient, il prescrit des actions qu'il pourrait au besoin faire lui-même, mais dans l'exécution desquelles il juge à propos de se faire aider par des serviteurs. De pareils règlemens sont, à la vérité, nécessaires et même très-utiles, s'ils forment une sorte *d'instruction* propre à diriger la bonne foi, et souvent à donner de l'aptitude, même au talent médiocre; si d'ailleurs ils sont rédigés dans l'esprit de la chose et calculés pour le bien du service, sans être tellement impératifs qu'ils règlent trop minutieusement chaque détail particulier, en excluant tout ce qui n'est pas spécifié dans la loi. Cependant il faut convenir encore, que ces règlemens mêmes

ne devraient jamais être multipliés comme ils l'ont été de nos jours. Car comme dans la suite leurs dispositions cessent souvent d'être applicables aux temps et aux circonstances; comme elles finissent par être oubliées et de ceux qui les ont faites, et de ceux qui doivent les suivre; comme, en un mot, les mêmes moyens ne vont pas toujours au but, et que souvent ce que telle forme, tel mode avait adopté, devient impraticable, tandis que le règlement interdit d'employer un moyen meilleur ou plus facile; il arrive nécessairement alors de deux choses l'une, ou que les serviteurs les plus fidèles et les plus intelligens, ceux qui ont l'intérêt de leur maître le plus à cœur, tombent dans des délits involontaires et s'exposent à être punis pour des actes qui, sans l'existence du règlement, auraient plutôt mérité des récompenses; ou bien que leur zèle est paralysé par d'absurdes et funestes entraves; qu'intimidés par la crainte des reproches, ils se livrent à une fatale indifférence, et qu'une sorte de superstition servile les porte à sacrifier le fond à la forme, l'esprit à la lettre, et à compromettre ainsi le service du prince, qui est cependant l'unique fin de toutes ces instructions.

Enfin, la troisième espèce de lois consiste dans les règles ou les préceptes donnés au peuple entier, ou du moins aux diverses classes dont il se compose. Il n'y a non plus rien à dire contre le pouvoir de porter ces lois, pourvu que le

prince y demeure dans les limites de la justice naturelle et de son propre droit ; qu'il n'exige ou ne défende pas des actions livrées, de leur nature, au bon plaisir de chacun, indifférentes à ses droits ou à ses intérêts ; en un mot, pourvu qu'il ne commande encore ici que sur des choses dont il est le maître de disposer, ou bien qu'il aide ses sujets à se procurer une jouissance plus parfaite de leurs droits. Cependant si, d'un côté, le pouvoir de faire de pareilles lois est moins évident que celui de s'en imposer à soi-même, ainsi qu'à ses officiers et serviteurs, si l'abus en est plus facile et plus fréquent : de l'autre, elles sont aussi les moins nécessaires et les moins nombreuses de toutes. Généralement parlant, on peut dire que le petit nombre de ces sortes de lois prouve toujours en faveur, soit de la justice du souverain, soit de la liberté de son peuple. Partout où il existe peu de lois positives, la loi naturelle n'en est que plus sacrée ; les conventions sont plus religieusement observées, de sages coutumes sont en vigueur, et il vaut mieux avoir quelques abus particuliers à punir, que de vouloir, selon la folie de notre siècle, porter contre chaque abus naissant de nouvelles lois qui finissent par empêcher le bien même de se faire, et produisent des inconvéniens souvent plus funestes que ceux auxquels on voulait parer. Les restrictions mises à la liberté des actions humaines quand elles sont trop mul-

tipliées deviennent non-seulement odieuses, mais contraires au but qu'on se propose. Toute loi positive et impérative est, par sa nature, une diminution de la liberté, et ceux qui réclament à grands cris des codes, qui se plaignent sans cesse des lacunes, du silence ou de l'insuffisance des lois, ne savent pas ce qu'ils veulent; ils mériteraient d'être punis par l'accomplissement même de leurs vœux. Pour nous, nous voyons plus de sagesse et de bonté dans cette réponse que fit l'empereur Conrad à ceux qui l'assaillaient pour en obtenir de pareilles lois : « Si vous n'êtes » affamés que de lois, j'espère, Dieu aidant, » parvenir à vous en rassasier (1). » Aussi le célèbre Bâcon avait-il coutume de dire qu'il n'est pas de torture plus cruelle que la torture des lois. Le grand nombre de ces ordonnances humaines, fussent-elles même bonnes (ce qui n'est pas toujours le cas), suppose d'abord de nombreux et de graves abus antécédens; elles prouvent donc la dépravation et non les bonnes mœurs du peuple (2), et loin de remédier au mal, elles ne font au contraire que l'augmenter (3). Car

---

(1) Si modò leges esuritis, concedente Deo, benè legibus vos satiabo. *Wippo.*

(2) In corruptissimâ republicâ plurimæ leges, *Tacite.*

(3) Ubi enim juris romani immensa copia in foro Germaniæ introduci cœpit, lites quoque et multiplicari, et in infinitum extendi cœperunt. Bœhmer Jus. publ. univ. p. 376.

chaque nouvelle loi donnée aux sujets, à moins qu'elle n'en supprime beaucoup d'autres, occasione d'abord une foule de disputes et de contestations sur le sens qu'il faut lui donner et sur les cas de son application; puis elle provoque des contraventions, nécessite des interprétations plus ou moins arbitraires, des dispenses, etc.; elle fournit le prétexte le plus plausible à de nombreuses chicanes, sert souvent de masque à l'iniquité, et dégénère en piége pour les gens de bien qui, fidèles observateurs de la loi naturelle, viennent échouer, dans leur bonne foi, contre des formes qui leur sont inconnues. Aussi la source de cette foule de lois n'est-elle point aussi pure qu'on pourrait le croire; elles n'émanent pas d'un amour sincère de la justice, mais plutôt de cette soif de commandement qui naît de la fausseté de l'esprit autant que de la perversité du cœur, et que les doctrines modernes ne tendent que trop à favoriser. Cette multitude de lois est l'effet naturel, soit de l'orgueil, qui fait que chacun se croyant seul de l'esprit, prétend en savoir plus que tous les autres; soit de cette ambition secrète qui cherche à faire prévaloir partout sa propre volonté, et à la rendre obligatoire, non-seulement pour la génération présente, mais encore pour celles à venir. Ainsi, de même que pour l'ordinaire, sous des particuliers impérieux, on ne mène pas une vie douce et agréable, et que les gouvernemens,

possédés

possédés de la manie législative sont les plus durs de tous; de même aussi, l'expérience nous démontre que les meilleurs souverains et les plus justes, sont précisément ceux qui portent le moins de lois, tandis que la multiplicité des codes et des règlemens est le cri de guerre de tous les despotes subalternes, et le souverain bonheur de tous ceux qui aiment la chicane, ou dont elle augmente la fortune.

Mais après tout, combien de lois les souverains ont-ils donc à donner à leurs sujets? Bien moins qu'on ne le pense. On compte dans ce nombre les *lois civiles*, les *lois criminelles* et les *lois de police*, ce qui est inexact à l'égard des premières, absolument faux pour les secondes, et, pour ce qui concerne les ordonnances de police, elles obligent rarement l'universalité des sujets, et ne s'adressent, pour l'ordinaire, qu'à quelques classes particulières. Nous dirons sur chacune de ces espèces de lois ce qui sera indispensable; car les idées les plus bizarres règnent encore à ce sujet dans les esprits; et, les vrais principes une fois établis, on saura mieux apprécier ces lois à leur juste valeur et reconnaître combien il est important de ne pas les prodiguer.

Les *lois civiles* sont celles qui concernent les rapports et les actions entre particuliers, considérés uniquement dans cette qualité, abstraction faite de toute relation avec le souverain.

Généralement parlant, elles ne se composent que d'un recueil de règles, soit sur le fond, soit sur la forme des conventions privées. Car, à parler exactement, les *ordonnances judiciaires* et celles sur la *procédure* ne sont pas des lois civiles, mais des instructions que le prince donne aux juges subalternes, conséquemment à ses officiers; et c'est aussi sur cela que repose son droit de les donner. Mais, dira-t-on, un souverain peut-il, d'après vos principes, faire des lois civiles proprement dites, et, de plus, uniformes? En quoi le regardent les intérêts, les propriétés et les actions libres des sujets entr'eux? De quel droit s'en mêle-t-il, et en le faisant ne blesse-t-il pas la liberté individuelle et légitime? Sans doute un souverain mériterait ce reproche, si d'après les doctrines de nos sophistes modernes, il prétendait établir ou créer les rapports et les propriétés, prescrire le fond et la forme de toutes les conventions. Les relations et les possessions légitimes des hommes sont des *faits* donnés par la nature, et que les législateurs et les juges n'ont point à créer, mais seulement à reconnaître (1). La question de

(1) Rien de plus ridicule que d'entendre dire à nos philosophes modernes que l'État doit déterminer les relations réciproques des citoyens, établir, répartir, assigner leurs droits d'après des raisons politiques, etc.; comme s'il était au pouvoir d'un souverain quelconque d'ordonner que

savoir ce que tel individu est ou n'est pas, ce qui lui appartient ou non, doit être décidée d'après des preuves, des témoignages ou des titres d'acquisition, et non pas d'après des lois arbitraires du souverain. Sauf un petit nombre de restrictions, presque toujours inutiles, la teneur des contrats particuliers peut et doit être abandonnée à la volonté individuelle; la forme en est encore plus indifférente, elle dépend aussi du bon plaisir des parties contractantes; chacun choisit la plus commode, celle qui est d'une exécution plus facile; elle ne peut donc pas être la même partout ni pour tous. Aussi les princes ne font-ils point de lois civiles de ce genre, et non-seulement les codes par lesquels on a tenté de régler ainsi toutes les actions privées ont échoué, mais ils sont toujours une preuve de despotisme (1). Partout et en tout temps les véritables lois civiles ne consistent et ne doivent

---

je sois ou ne sois pas le frère de mon frère, le fils de mon père, ou le père de mon fils, le créancier de mon débiteur, ou le débiteur de mon créancier, etc.; ou comme s'il dépendait de ses décrets que ma vie, mon corps, mes vêtemens, en un mot, ma propriété naturelle et acquise m'appartinssent ou non! Quel souverain a jamais eu la pensée d'un despotisme aussi effroyable et aussi insensé? Il était réservé à nos sophistes de l'enseigner et de le mettre en pratique.

(1) Voyez ce que le savant Bœhmer dit du droit romain. Jus. publ. uni., p. 376—380, etc., ainsi que les re-

consister que dans les *pactes et les coutumes des hommes entr'eux ; dans les documens, les titres d'acquisition, les usages tacitement adoptés et généralement reconnus*. Ces pactes et ces coutumes obligent les parties, ils servent de règle au juge en matière civile, et en définitif tous nos faiseurs de codes sont forcés d'y renvoyer les magistats comme aux seules lois qui lient les particuliers entr'eux (1). Toutes les fois qu'il leur plaît d'y ajouter ou d'en retrancher quelque chose, de mettre, par exemple, certaines entraves à la liberté des conventions, de limiter la faculté de disposer, ou de prescrire exclusivement telles ou telles formes légales ; c'est une faute qui ne manque jamais de produire de graves inconvéniens. Aussi la plupart des codes appelés *civils* ne sont-ils point des ordonnances souveraines, mais seulement des recueils d'anciennes coutumes (coutumiers) méthodiquement rédigés par des hommes savans et laborieux et publiés par la voie de l'impression, ou bien l'on adopte et l'on réduit ainsi en coutume même des lois étrangères, notamment les lois romaines pour servir de règle

---

marques que nous avons faites nous-mêmes, t. I, p. 220 et suiv., et p. 235, sur les codes civils de Prusse et d'Autriche. On en peut dire autant du code Napoléon.

(1) Voyez ce que nous avons dit, t. I, p. 219, à l'occasion du code prussien.

subsidiaire (1). Que si de pareils recueils sont ensuite soumis à l'examen et à la sanction du prince, ce n'est point afin de les rendre obligatoires pour les parties; puisqu'ils le seraient indépendamment de cette formalité; mais afin d'en relever l'autorité, d'y astreindre les juges et surtout d'empêcher qu'il ne s'y glisse des dispositions qui pourraient compromettre les droits du souverain lui-même (2). Outre ces coutumiers, les lois civiles se composent peut-être encore de quelques *ordonnances du prince sur les cas qui se présentent le plus fréquemment devant les tribunaux*, comme, par exemple, sur les successions *ab intestat*, sur les tutelles, les bénéfices d'inventaires ou autres liquidations juridiques; sur les poursuites pour dettes, etc., etc. Mais à les considérer de près, ces ordonnances

(1) Dans l'ancienne France les lois civiles se composaient en partie du droit romain, et en partie de plus de deux cent quatre-vingt-trois coutumiers. Dans le royaume de Jérusalem, elles n'étaient autre chose non plus qu'un recueil de coutumes. Voy. Wilke Geschichte der Kreutzzüge (Hist. des Croisades), t. I, p. 307. Il en est de même encore aujourd'hui en Angleterre et dans presque tous les autres pays. C'est là l'ordre naturel des choses et une preuve de la liberté civile; car les coutumes ne se rapportent qu'aux formes, et celles-ci ne peuvent pas être partout les mêmes.

(2) Ce qui peut aisément arriver et arrive fréquemment; car les rédacteurs de pareilles compilations aiment à faire entrer partout leurs faux principes politiques.

ne sont que des instructions pour les juges ; elles ne prescrivent rien aux parties, et sont purement *subsidiaires*, pour le cas où les particuliers n'ont pas pu ou n'ont pas voulu disposer eux-mêmes. De là vient aussi l'ancienne règle qu'en matière civile les pactes l'emportent sur les lois ; car les lois de succession héréditaire, qui elles-mêmes n'ont été faites que d'après des coutumes plus anciennes, n'entrent en vigueur qu'à défaut de testamens, dans lesquels il était jadis permis à chacun de disposer de la manière la plus illimitée. Les testateurs et les veuves peuvent eux-mêmes établir ou requérir des tuteurs, et si, pour que ces derniers entrent en fonction, l'autorisation du juge est nécessaire, ce n'est que pour les faire reconnaître du public, et dans l'intérêt de leur propre sûreté. Il n'est défendu à personne de liquider soi-même sa fortune, de composer avec ses créanciers, de se faire payer de ses débiteurs, autrement que selon les formes de la poursuite judiciaire. Ici, comme partout, le secours personnel, dans les limites de son droit et de ses moyens, précède pour chacun le secours public. Toutefois nous sommes bien éloignés d'approuver la multiplicité de ces ordonnances souveraines en matière civile. Elles ont presque toujours de nombreux inconvéniens, manquent le but qu'on se propose, et dégénèrent en une tyrannie d'autant plus odieuse qu'elle revient à tout moment, vexe et entrave l'homme dans ses

affaires journalières. La plus grande liberté possible dans ce qui concerne le fond ou la matière des pactes et des dispositions ; une observation exacte de la coutume générale et de l'ancien usage du pays dans ce qui concerne les formes, et dans tout ce que les parties n'ont pas déterminé : voilà ce qui constituera toujours la meilleure législation civile. On n'a pas besoin de donner des lois pour ce qui est de droit naturel ; ces lois existent de toute éternité ; elles sont universellement connues et gravées dans le cœur de tous les hommes. Quant aux formes ou aux additions positives qui sont, pour ainsi dire, l'écorce du droit naturel et le signe visible de son observation, elles naissent tout naturellement par des usages, par des coutumes et par la volonté de celui qui exerce quelque action licite que ce soit. La diversité de ces formes, objet de dérision pour notre siècle qui se prétend éclairé, quoiqu'il ne sache autre chose que se forger des chaînes, est précisément la plus belle preuve de la liberté civile et du règne de la justice (1). D'ailleurs les coutumes universelles

(1) Prescrire aux hommes un mode *uniforme* de se couvrir la tête et les pieds, leur commander la matière et la forme de leurs vêtemens, de leurs alimens et de leurs ustensiles, ne serait pas plus ridicule que d'ordonner que toutes les promesses de mariage, toutes les obligations se feront d'une seule et même manière. Les signes du consen-

du pays, les anciens usages que l'orgueil des sophistes affecte de traiter avec dédain ont toujours leurs racines profondes dans la nature des choses et dans les besoins des hommes parmi lesquels ils ont pris naissance (1). Originairement inspirée par le conseil des plus sages ou par le bon sens naturel, peu à peu librement adoptée, cette coutume ne serait pas devenue ancienne, si l'expérience n'avait prouvé ses avantages. Toujours accommodée aux circonstances, aux ressources et aux besoins, facile à suivre, sucée, pour ainsi dire, avec le lait, connue à l'enfant comme au vieillard, à l'ignorant comme au savant, elle est la plus douce de toutes les législations, pour l'ordinaire la meilleure règle de prudence, et occasione le moins de difficultés (2). Au con-

---

tement mutuel ne peuvent-ils donc pas être différens? Ne pourrons-nous plus contracter une dette que devant un notaire? Nous sera-t-il défendu d'écrire nous-mêmes, quoiqu'on nous l'apprenne à tous, de promettre verbalement, de prendre des marchandises à crédit chez un négociant, de commander un dîner chez un restaurateur, etc.? car ce sont là autant d'engagemens par lesquels on contracte une dette.

(1) On en peut dire autant de la manière de bâtir, de se nourrir et de se vêtir, et qui, par cette raison même, ne peut être ni arbitrairement changée, ni réglée d'une manière *uniforme*.

(2) J. H. Bœhmer s'exprime éloquemment à cet égard: « Mores hujusmodi non scripti, magis accommodati sunt

traire, du moment qu'une ordonnance du prince ajoute quelque chose à la simplicité de la loi naturelle, elle diminue d'autant la liberté légitime; en prescrivant une seule forme légale pour certaines actions licites, par exemple pour des testamens, des partages de succession, des promesses de mariage, des obligations, etc., elle exclut, par cela même, toutes les autres formes, rend l'exercice du droit naturel difficultueux, souvent même impossible à un grand nombre d'hommes, et produit par là cet inconvénient funeste qu'un acte valide par sa nature, mais dépourvu des formalités légales, devient caduc devant le juge; de sorte que le véritable droit est en souffrance et se trouve sacrifié à une volonté arbitraire. Combien l'expérience ne fournit-elle pas d'exemples de ce genre, qui affligent tous ceux

---

» ad genium populi, et ad illos statìm à primo juventæ
» flore componuntur et formantur; cùm leges scriptæ magis cavillationibus obnoxiæ sint, atque adeò tandem in
» monopolium eruditorum transeant, cùm tamen singuli
» subditorum jus patrium scire deberent. Mores quoque
» subditos faciliùs ad obsequium alliciunt quam leges latæ. »
Suidas dit aussi: « Consuetudo non est inventum hominis,
» sed vitæ et temporis. At lex quidem similis est tyrannidi: terrore enim et vi cuncta conficit, consuetudo
» autem magis humanitate regit: ultrò enim omnes eam
» absque necessitate sequuntur. Jus publicum universale,
» pag. 383. »

dont le cœur palpite pour la véritable justice? En outre, ces lois écrites ne sont jamais aussi bien appropriées aux besoins et aux moyens de chaque localité; loin d'être universellement connues, elles ne tardent pas à devenir un objet de monopole pour un petit nombre de jurisconsultes ou d'hommes de loi, comme si eux seuls connaissaient ce qui est juste ou injuste, licite ou illicite; état de choses dont l'arbitraire le plus révoltant, une superstition servile pour les lois de l'homme, et l'incrédulité à la loi de Dieu sont les résultats nécessaires. Enfin, ces lois positives font naître la plus grande partie des difficultés et des procès; car toujours les *formalités*, ces éternelles formalités sont l'aliment de la chicane, le prétexte de l'injustice et le piége dans lequel la simplicité et la bonne foi se laissent si facilement prendre. C'est surtout de ces lois civiles positives qu'il est vrai de dire avec Platon: « *Ubi plurimæ* » *leges, ibi et lites et mores improbi.* Beau- » coup de lois, beaucoup de querelles, beaucoup » de droit, peu de bonnes œuvres, » dit un ancien proverbe allemand; de sorte qu'il demeure éternellement vrai que d'après la nature des choses il ne doit point y avoir de législation civile dont le souverain soit l'auteur, que par cette raison aussi elle est inconnue dans la plupart des pays, que même dans les autres, elle est toujours inutile, souvent nuisible, et qu'ainsi ces

déclamations bannales sur l'absence ou la nécessité des codes civils sont une preuve de plus de l'ignorance et de la folie de notre siècle.

Quant aux *lois criminelles* ou *pénales*, elles ne sont que des instructions pour faire connaître aux juges subalternes la volonté du prince sur la manière de procéder dans la recherche et la punition des crimes; aussi ne sont-elles point exécutées par les sujets, mais seulement par les juges ou par leurs auxiliaires. Les crimes sont d'avance défendus par la loi naturelle qui est connue de tous. On ne fait pas de loi pour interdire au brigand de voler (comme si le vol pouvait lui être permis sans cela), encore moins pour que, s'il vole, il ait à se soumettre librement à telle ou telle peine; mais on impose aux juges l'obligation de faire pendre ou punir le voleur malgré sa répugnance et en dépit de sa volonté. Nous examinerons au chapitre de la Juridiction le fondement du droit de punir, nous y prouverons qu'il n'a point été délégué par le peuple, mais qu'il découle du droit de la défense personnelle et de l'obligation de maintenir la loi divine (1); que par sa nature il

---

(1) *Grotius*, de J. b. et p., l. II, c. 20, de pœnis; *Locke*, du Gouvernement civil, ch. I. *Cumberland*, de Leg. nat. ch. I, § 26. *Putter* et *Achenwall* ont très-bien développé cette vérité; néanmoins tous pensent que le droit de punir a dans la suite été délégué par le peuple, et s'obstinent à

est illimité et s'étend jusqu'à la sûreté complète contre des lésions possibles ; qu'il appartient encore de nos jours à tous les hommes ; que tous en usent jusqu'à un certain point, et que s'ils n'infligent pas à ceux qu'ils punissent des peines très-graves, c'est parce qu'ils ne le peuvent pas, ou que pour des considérations de prudence et d'humanité ils ne le veulent pas. Ainsi donc un souverain en sa qualité d'homme puissant et indépendant, obligé d'ailleurs de se défendre lui-même, et privé du secours d'un supérieur, aura certainement aussi le droit de punir des crimes, c'est-à-dire, de châtier des ennemis intérieurs qui violent de force ses droits ou ceux de ses sujets, et même de retrancher les coupables de la société pour garantir la sûreté commune. Ce droit ne lui a pas plus été délégué par le peuple que tous les autres ; il l'exerce en vertu de sa liberté personnelle, par une concession de l'Auteur de toute justice. Mais le droit naturel se borne à dire qu'on peut, et qu'au besoin on doit punir les crimes; il ne détermine pas *comment* et *par qui* cela doit se faire, encore moins décide-t-il qu'on soit toujours et dans tous les cas obligé de punir. La forme du châtiment ou le choix de la peine à infliger sont laissés à la volonté et au

---

ne pas voir qu'il est encore aujourd'hui exercé par tous les hommes, selon la mesure de leurs moyens, en tant qu'ils peuvent le faire sans danger pour eux-mêmes.

jugement raisonnable de celui qui a le droit de punir en son propre nom. Ainsi, du moment qu'un prince peut lui-même dicter la peine, il n'a besoin pour cela d'aucune loi, sa volonté fait loi et trouvera sa règle dans la nature des choses. Le mal à infliger au criminel sera choisi et modifié d'après le but de la peine qui admet toutes sortes de formes, d'après les circonstances du fait et de son auteur, selon les conseils de la prudence et les sentimens de l'humanité (1). Aussi dans tous les pays où le souverain juge lui-même les cas criminels, du moins en dernier ressort, il n'existe pas de lois pénales positives, et la justice n'en est pas plus mal administrée, peut-être même l'est-elle mieux. Mais du moment que l'étendue de son territoire et la multiplicité de ses occupations ont forcé

---

(1) Quoique l'on dise généralement que les peines doivent être égales pour tous et uniquement adaptées au délit, il n'en est pas moins vrai qu'elles doivent au contraire être proportionnées à l'auteur du délit, et que par cette raison elles ne peuvent pas toujours être égales, même pour des crimes semblables; c'est ce qu'ont parfaitement bien prouvé *Pufendorf*, de J. n. et g., l. VIII, et 3, § 24, 25; et M.r G. J. Frédéric *Meister*, dans son livre écrit contre les principes de Beccaria, Brissot et Servan, sous le titre: *de l'Influence De la condition du criminel sur les peines* (Grundsäze der Gesetzgebung über Verbrechen und Strafen); enfin, M. *Gmelin*, dans ses Principes de législation sur les délits et les peines.

le souverain à établir des juges subalternes qui exercent en son nom le droit de punir; dès qu'il ne peut ou ne veut point décider tous les cas, mais qu'il investit ses tribunaux de certains pouvoirs : il faut nécessairement qu'il leur fasse connaître de quelle manière il veut qu'ils recherchent et punissent les crimes, et c'est de la nécessité de pareilles instructions que les lois pénales ont pris naissance. Le droit de les donner ne peut donc pas être mis en doute; mais est-il nécessaire ou utile, est-il même possible de rendre complets de pareils codes ou d'en faire qui embrassent seulement le plus grand nombre des cas? Convient-il surtout de les rendre tellement obligatoires pour les juges, que ceux-ci ne puissent jamais s'en écarter? Nous répondrons que cela nous paraît tout à la fois inutile et impraticable. Un crime, grand ou petit, est une lésion préméditée du droit d'autrui, c'est la violation, non pas d'une loi positive, mais de la loi naturelle; la peine, au contraire, est le châtiment d'un crime commis et une mesure de sûreté contre des crimes à venir; elle est un mal infligé au criminel, afin qu'il ne puisse plus nuire, ou qu'il ne le *veuille* plus, soit par la rectification de sa volonté, soit par la crainte d'encourir de nouveau les mêmes châtimens. Or, un esprit médiocre, un bon sens ordinaire suffit pour bien juger un fait individuel et son auteur, ainsi que pour y appliquer une

peine proportionnée. Mais qui pourra prévoir et déterminer d'avance, d'un côté, tous les crimes, tous les délits avec leurs genres et leurs espèces, leurs causes et leurs effets, leurs degrés et leurs modifications infinies; et de l'autre, toutes les peines imaginables, toutes les mesures de sûreté, de correction ou de répression, et les contrebalancer les unes par les autres? La pensée de fixer légalement toutes les maladies, toutes les infirmités qui ont affligé jusqu'ici, ou qui peuvent encore affliger l'espèce humaine, ainsi que tous les remèdes découverts ou à découvrir avec leurs formes et leurs gradations infiniment variées, et d'ordonner en conséquence aux médecins que, sans aucun égard aux circonstances et aux tempéramens divers des malades, ils se conforment rigoureusement à la lettre de la loi, appliquent les mêmes drogues aux maladies qui portent le même nom, ne changent jamais de remède, et ne le donnent jamais sous une autre enveloppe, n'en augmentent ou n'en diminuent jamais la dose qu'il ait ou non produit ses effets; cette pensée, disons-nous, ne serait pas plus absurde que l'entreprise d'un pareil code pénal. Il n'est point nécessaire que le malfaiteur sache d'avance le genre de peine qui l'attend, car elle lui serait peut-être indifférente, ou bien il pourrait préparer les moyens de s'y soustraire. D'abord l'on n'est pas obligé de l'en prévenir, par la raison même que la forme et le degré de la peine dé-

pendent de la volonté de celui qui punit; et ensuite, il est bon que celui qui aurait conçu la pensée du crime, soit travaillé d'une inquiétude vague et redoute plus de maux encore qu'on ne lui en fera peut-être par la suite. Aussi l'expérience nous prouve-t-elle combien ces sortes de codes sont impossibles, puisque ceux qui les rédigent sont amenés malgré eux, pour se tirer d'embarras, à créer des classes arbitraires de délits et de peines, et à tenter d'égaliser par des mots ce que la nature a fait inégal. Ces codes sont ordinairement illusoires, et toujours il en faut revenir à permettre aux juges d'en remplir les lacunes, et de modifier ou de graduer les châtimens, selon les délits individuels, sous peine de tomber dans l'alternative également absurde, ou de laisser impunis les forfaits les plus exécrables, parce qu'ils n'ont pas été prévus par la loi, ou bien d'appliquer les peines les plus disproportionnées, en dépit de l'évidence et de la conviction des juges. Que si l'on veut appeler arbitraire le droit de prononcer un jugement sans loi écrite, d'après la simple nature du fait et d'après le but de la peine, nous répondons qu'il est bien plus arbitraire, et que c'est même une prétention orgueilleuse aussi bien qu'insensée de vouloir créer, pour ainsi dire, la nature des choses, prévoir tous les cas, les juger d'avance, et s'attribuer en quelque sorte la prescience de Dieu. Si, par défaut d'une

loi

loi positive, des erreurs et des abus deviennent possibles, ils le sont bien plus encore avec elle; car cette loi positive qui, à son tour, n'est autre chose que la volonté manifestée d'un homme, peut aussi se tromper; elle se trompera même plus souvent, parce qu'elle décide sans connaître ni les faits, ni les circonstances; et, puisque les erreurs sont le sort de l'humanité, nous ne voyons, en dernière analyse, qu'une seule différence; c'est que sans la loi pénale et positive le juge peut à la vérité errer, mais n'y est pas obligé, tandis qu'avec la loi, on le force d'errer ou de mal juger, lors même qu'il ne le veut pas. Ainsi, tout comme dans la médecine, l'habitude d'observer la nature et de profiter judicieusement des traditions et de l'expérience des gens de l'art, forme les meilleurs médecins : de même, il est certain que la connaissance exacte du fait et de son auteur, la volonté droite qui ne considère que le but de la peine, et l'attention de suivre, au besoin, des jurisconsultes célèbres ou des coutumes raisonnables, sont bien plus propres que tous les codes de lois positives, à produire de bons jugemens criminels.

La dernière espèce de lois qui obligent ou concernent du moins les sujets, comprend celles dites *de police*, auxquelles on donnait jadis le nom *d'ordonnances*, et qui, généralement parlant, ont pour but de maintenir le bon ordre, la sûreté, la santé, la commodité publiques, etc.

Quoique le mot de *police* soit en lui-même fort vague, et qu'on pourrait s'en passer, même dans la science : nous le prenons ici, dans son acception ordinaire, pour exprimer l'ensemble des mesures ou des règles qui tendent à prévenir et à écarter des maux produits, ou par la mauvaise volonté et l'ignorance des hommes, ou par les accidens de la nature. Or, tout père de famille, tout seigneur particulier, ainsi que toute administration de ville ou de commune, font de pareils règlemens dans l'étendue de leurs domaines et selon la mesure de leur pouvoir ou de leur prévoyance ; et c'est pourquoi l'on a coutume de distinguer entre une haute et une basse police. Ainsi donc, et par la même raison, un souverain aura le droit de faire des ordonnances semblables, pourvu qu'il n'y blesse les droits de personne, et celles qui devront être observées dans toutes les parties de son territoire, ne pourront être rendues que par lui seul. Au fond, elles sont plutôt des bienfaits, des précautions et des assistances que des devoirs de justice rigoureuse. Aussi voyons-nous que dans bien des États il existe peu de lois de cette nature, ou qu'elles y sont remplacées par de simples coutumes et par des établissemens particuliers. Il n'entre pas dans notre plan, il serait même également superflu et impossible de faire l'énumération de tous les objets dont la police peut s'occuper. Ne sait-on pas que, selon nos écrivains modernes, elle doit

s'étendre non-seulement à la sûreté publique et particulière, ainsi qu'à la salubrité générale, mais encore à la propagation du genre humain, aux femmes enceintes et en couche, à l'éducation des enfans, et jusqu'à la nourriture, à l'habitation et aux vêtemens des hommes? Notre siècle si fier de sa police, sans qu'elle le rende ni plus libre, ni plus heureux, ni plus charitable que les siècles précédens, nous fatigue à cet égard d'ouvrages volumineux et de collections d'ordonnances dont le poids pourrait faire gémir la terre. En général, autant il y a de maux différens qui menacent les hommes, autant l'on peut concevoir de différentes mesures de police. Toutefois, quoique, d'un côté, ces précautions sociales soient belles et utiles quand elles se renferment dans leurs vraies limites, quand elles sont avant tout subordonnées à la justice, et que, se bornant à conseiller plutôt qu'à contraindre, elles ne font pas un mal réel pour produire un bien imaginaire ou incertain: d'un autre côté, il est hors de doute qu'elles se prêtent à des inconvéniens graves et nombreux, et que de nos jours surtout on en a singulièrement abusé. Trop souvent elles dégénèrent en vexations inutiles qui entravent la liberté personnelle et l'usage légitime de la propriété; car en prohibant des actions licites, ou en imposant des fardeaux pesans, sous prétexte d'éviter un abus possible, le mal que ces ordonnances produisent est pour

l'ordinaire pire que celui qu'elles devaient empêcher. Par là s'explique aussi pourquoi les peuples les plus libres ont la police en horreur, ou ne la connaissent que dans des bornes plus étroites et sous d'autres dénominations, tandis que c'est toujours sous prétexte de cette même police que les gouvernemens despotiques commettent les actes les plus arbitraires et les plus vexatoires.

Nous croyons, par tout ce qui précède, avoir suffisamment démontré que les lois qui regardent les sujets sont les moins nécessaires de toutes. Du reste, il est clair que les lois positives ne peuvent être obligatoires avant qu'elles soient publiées ou du moins notifiées à ceux qu'elles concernent. Personne ne peut prévoir la volonté de l'homme, nul n'est donc tenu de la suivre tant qu'elle n'est pas manifestée, et c'est aussi pourquoi de pareilles lois ne doivent jamais être rétroactives. Les diverses *formes de publications* sont en elles-mêmes indifférentes, pourvu qu'elles atteignent leur but. Mais plus il est difficile de faire connaître des lois qui concernent la généralité des sujets à tous les habitans d'un vaste pays, de les graver dans leur mémoire et d'en perpétuer le souvenir, plus l'on devrait être sobre et réservé dans ce genre de législation. Cependant, quoique les lois positives aient besoin d'être publiées, il ne s'en suit pas que tout ce qu'elles n'ont pas expressément défendu soit permis. Cette règle n'est exacte que

pour les actions licites de leur nature, et dont par conséquent on n'a pu prévoir la prohibition; mais la loi naturelle de ne faire tort à personne, antérieure à toutes les lois humaines, est gravée dans le cœur de tous les hommes; elle est publiée dans toutes les langues, connue de tous les âges, de toutes les conditions, et n'a pas besoin d'une promulgation spéciale (1). Il n'est pas moins faux et absurde de dire que toute loi doit être générale, qu'elle oblige également tous les sujets et qu'elle doit être uniforme. Ces caractères n'appartiennent encore qu'à la loi divine qui seule est universelle et obligatoire pour tous, et devant laquelle seule tous les hommes sont égaux. Au contraire, les lois humaines, quand on veut les rendre générales, sont presque toujours despotiques et le plus grand fléau d'un pays (2). La loi d'un prince n'est autre chose que l'expression de sa volonté légitime, qu'un moyen d'atteindre un certain but; il est donc clair que cette volonté ne concerne que ceux auxquels elle est adressée, et que le moyen

---

(1) Hobbes lui-même dit : « Leges naturales publicatione, proclamatione, promulgatione non indigent. » Leviath., cap. XXVI. Voyez aussi tom. I, chap. XIV.

(2) Voyez ce que nous avons dit sur ce point, tom. I, pag. 207, à l'occasion du projet de code projeté pour la Russie.

doit cesser d'être mis en œuvre là où il n'est ni nécessaire, ni applicable, et où quelquefois même il tournerait contre le but qu'on se propose. Peut-on dire, par exemple, que les militaires, considérés dans cette qualité, soient soumis aux mêmes lois que les ecclésiastiques? que des instructions données par le prince à ses serviteurs concernent aussi ses sujets? qu'une ordonnance pour les auberges et les pharmacies oblige également ceux qui ne sont ni aubergistes, ni apothicaires, etc.? Il n'est pas non plus nécessaire que la même loi soit obligatoire ou exécutoire dans tous les pays dépendans d'un souverain; car ce qui est indispensable, utile et possible dans un lieu, est souvent inutile, dangereux et impraticable dans un autre. Pour ce qui est des lois civiles, nous avons déjà prouvé que leur uniformité serait la plus grande tyrannie qu'on pût imaginer, parce que les mêmes formes de conventions ou de dispositions privées ne sont pas applicables partout. Et quant aux lois criminelles ou pénales, on ne saurait disconvenir que si, dans telle ou telle contrée, certains crimes sont plus fréquens et plus enracinés qu'ailleurs, il faut aussi des moyens différens ou plus sévères pour les extirper; enfin, les lois de police n'étant destinées qu'à prévenir ou à empêcher des maux et des accidens, il s'ensuit de soi-même que là où, par la nature des circonstances, ces maux ne sont

point à craindre, la loi est inutile, et par conséquent n'a pas besoin d'être publiée.

La dernière question qui se présente relativement à la matière que nous traitons, est celle de savoir si le souverain est en droit de dispenser de ses propres lois, ou d'accorder des priviléges; question assez importante pour mériter qu'on lui consacre un chapitre particulier.

CHAPITRE XXXIII.

CONTINUATION.

7. DES EXCEPTIONS AUX LOIS OU DES PRIVILÉGES ET DES GRACES.

I. Le droit de les accorder repose sur celui de changer sa volonté, pourvu qu'on ne fasse de tort à personne.
II. Un prince n'est pas à la vérité au dessus des lois naturelles, ni des lois positives qu'il n'a pas faites, mais seulement de celles dont il est l'auteur.
III. Règle générale pour la concession des dispenses et des priviléges; ils sont licites et même commandés par la charité, dans tous les cas où le motif de la loi cesse.
IV. Application de cette règle:
A. Aux lois qu'un prince s'impose à lui-même.
B. A celles qu'il donne à ses officiers, particulièrement aux lois pénales ou au droit de remettre et de commuer les peines.
C. Aux lois civiles et de police.
V. Réponse à quelques objections.

PUISQUE la loi positive d'un souverain n'est autre chose que la manifestation d'une volonté obligatoire, que cette volonté émane du propre droit de ce souverain et y trouve aussi ses limites; il s'ensuit que le prince peut non-seulement changer ces mêmes lois, mais aussi y faire des exceptions pendant qu'elles subsistent; et ces

sortes de dispenses sont pour ceux qui les reçoivent un *privilége* ou une *grâce ;* car on appelle généralement *grâce* tout bienfait auquel celui qui l'accorde n'est pas rigoureusement tenu. Un prince, aussi bien que tout autre, peut renoncer à une partie de ses droits et favoriser quelques-uns de ses sujets dans des choses qui dépendent de son libre arbitre (1) ; il peut en un mot changer sa volonté, *pourvu qu'il ne blesse pas les droits d'autrui ;* et cette liberté qui sert de fondement au droit d'accorder des priviléges, en fixe aussi les limites. Le même principe sert encore à juger la question tant de fois agitée, si un souverain est au dessus des lois ou non : question mal déterminée et qu'il est impossible de décider, soit affirmativement, soit négativement d'une manière absolue, parce qu'en la posant dans cette généralité vague, on y confond les lois divines avec les lois humaines, et qu'on ne distingue pas même assez entre ces dernières. D'abord, il est hors de doute qu'un prince n'est pas au dessus des lois naturelles (2), soit physiques, soit morales, parce qu'elles n'émanent pas de lui, mais d'une puissance et d'une sagesse supérieures. Il n'est pas non plus au

---

(1) Nam circa ea quæ nemini perfectè debeo, liberalis sanè magis adversùs unum quàm alterum esse mihi licet. *Pufendorf.*

(2) Voyez notre chapitre XXVII.

dessus des libertés, des pactes, des statuts et des coutumes des autres hommes qui portent souvent le nom de lois; car, comme il n'en est pas l'auteur, elles ne sont pas soumises à sa volonté; il n'est pas tenu, à dire vrai, de les exécuter en personne, mais il en doit protéger et favoriser l'observation de la part de ceux qu'elles obligent, et surtout les prendre pour règle de ses jugemens dans les cas qui se présentent (1), non point que ces lois le concernent ou lui soient imposées, mais parce qu'elles servent aux particuliers de titres ou de fondement aux droits acquis dont la lésion est interdite par la loi naturelle. En revanche, un prince est sans contredit au dessus des lois qu'il a faites lui-même; et c'est en ce sens qu'il est vrai de dire avec l'ancienne règle : « *Princeps legibus* » *solutus* (2). » La prétention de se mettre au

---

(1) C'est dans ce sens que les rois d'Angleterre sont interrogés à l'époque de leur couronnement : « Te plaît-il de » *faire observer* inviolablement et de *protéger* et de maintenir nos *lois* justes et nos bonnes constitutions? » Voyez Sydney, discours concerning governements, t. III, cap. 17. D'après toute la liaison du texte, ces paroles ne se rapportent qu'aux lois civiles, aux statuts et aux coutumes qui ne sont point faites par les rois.

(2) Rodolphe de Habspurg s'est exprimé avec beaucoup de dignité à cet égard, en disant : « Romani moderator » imperii observantiâ legis solutus, legum civilium nexi» bus, *quia legum conditor*, non constringitur. Nos,

dessus des lois naturelles ou d'y déroger, serait de la témérité, de l'impiété; celle de ne point respecter des lois particulières, des titres et des conventions serait du despotisme ou de l'injustice, par conséquent encore opposée à la loi divine; mais dispenser de ses propres lois, non-seulement c'est une action licite; mais aussi très-souvent un bienfait et un devoir de charité.

Or, comment pourra-t-on user du droit d'accorder des priviléges et des grâces sans le faire dégénérer en un arbitraire désordonné et en faveurs injustes, sans mériter le reproche d'inconstance et de versatilité, et sans devenir à chaque instant le transgresseur de ses propres lois? A cet égard la loi naturelle nous donne encore la vraie et unique règle. La dispense d'une loi humaine est non-seulement permise, mais de plus commandée dans tous les cas où le motif de la loi cesse, où son observation serait contraire au but que le législateur s'est proposé, dans tous les cas, en un mot, où elle doit fléchir sous la loi naturelle de justice et de charité. Un petit nombre d'exemples choisis dans chaque espèce de lois éclairciront

---

» licèt in excellenti speculo regiæ dignitatis et super leges » et jura simus positi; *legis tamen naturæ præceptis* et im- » perio, caput nostrum sincerè submittimus. » Hist. de la Suisse, par Jean de Muller, t. I, p. 596. Les chancelleries d'alors savaient écrire avec plus de noblesse que les nôtres.

suffisamment cette matière. D'abord pour les lois qu'un souverain s'impose à lui-même, nul doute que les exceptions ne dépendent de sa libre volonté, puisqu'en cela il ne fait de tort à personne (1). Si donc dans des cas extraordinaires où le bien de son service, l'encouragement de la vertu, et quelque motif d'humanité l'exigent, il lui convenait, malgré des ordonnances subsistantes, de créer une nouvelle charge, de placer un étranger, d'accorder à un employé de mérite un avancement rapide, une augmentation de traitement ou une pension qui excédât la mesure établie, etc., nul n'aurait à s'en plaindre, parce que ces ordonnances n'obligent que le prince seul, et ne donnent de droit à personne. Pareillement aussi le souverain peut dispenser ses officiers ou serviteurs de quelques devoirs qui leur ont été imposés, toutes les fois que cette dispense est commandée par l'utilité publique ou par la prudence et la charité. Ces sortes d'instructions ou de règlemens ordonnent souvent des choses tellement minutieuses et des formes si indifférentes, que l'observation rigoureuse en devient impossible ou même nuisible au but pour lequel ils ont été faits. Or dans tous les cas pareils une dispense est nécessaire; autrement faudrait-il bannir

(1) Voyez sur ce point Pufendorf, J. n. et g., lib. I, cap. 6, § 7.

aussi toute bonté, toute miséricorde du rapport qui lie le maître et le serviteur. Nos philosophes modernes veulent-ils donc que les souverains ne puissent plus accorder à un employé un congé temporaire ou un autre soulagement, soit pour cause de maladie et de vieillesse, soit pour régler des affaires particulières; qu'ils ne puissent, ni prolonger à un comptable le terme pour rendre ses comptes, ni user d'indulgence pour un débiteur, ni exempter qui que ce soit des droits de poste ou de douane, etc.? car ce sont là autant de priviléges ou de dispenses des lois établies.

Et comme nous avons, à bon droit, rangé même les lois pénales parmi les instructions données aux juges, c'est ici le cas de faire remarquer que les exceptions à ces sortes de lois, c'est-à-dire, la remise, l'adoucissement ou la commutation des peines légales, sont des actes non-seulement licites, mais encore commandés par l'équité dans certaines circonstances. Tout homme peut remettre une dette, pardonner une injure, renoncer à une satisfaction ou n'en exiger qu'une légère : pourquoi le même droit serait-il refusé à un souverain? Le coupable, il est vrai, a mérité la peine, mais l'offensé n'est pas tenu de l'exiger; on a le droit de punir le criminel, mais on n'est pas rigoureusement obligé d'user de ce droit, encore moins d'en user de telle manière et non pas d'une autre.

Ainsi donc, pour tous les crimes commis contre sa personne, nul doute que le souverain ne puisse sans difficulté remettre ou mitiger la peine, et ce genre de grâce est le plus noble de tous, pourvu qu'il ne compromette pas la sûreté du peuple entier, ce qui serait une injustice envers celui-ci. Relativement aux crimes privés, c'est-à-dire, aux lésions de droits particuliers, le prince est déjà bien plus restreint dans la faculté qu'il a de faire grâce; car alors il s'est chargé de venger les autres; et en ce sens, on peut dire avec raison que les souverains sont obligés de punir les crimes, parce que sans cela la vengeance personnelle rentrerait en vigueur dans toute sa plénitude, et que d'ailleurs l'impunité des malfaiteurs est une offense réelle faite aux gens de bien (1). Le droit de faire grâce ne doit pas sans doute être exercé, indépendamment de toute règle, d'une manière arbitraire ou capricieuse, mais avec beaucoup de mesure et de circonspection. Nous n'entendons pas justifier cette fausse miséricorde qui, prêchant la douceur envers tous les criminels, n'est autre chose qu'une véritable cruauté contre les

---

(1) Lenitas erga nebulones et fures auget et alit inter homines malitiam. *Julianus*. An nescit ille qui serpenti facit misericordiam, se mortalibus injuriam facere? *Sadus*, Rosar. c. 8.

honnêtes gens. Mais de ce qu'en général les crimes doivent être punis pour garantir la sûreté publique : il ne s'ensuit pas qu'on ne puisse les punir que d'une manière et jamais d'une autre, encore moins que la punition soit absolument nécessaire dans tous les cas. Quand même il existerait une loi pénale, le souverain qui l'a faite est au dessus d'elle, il peut la changer, la supprimer, conséquemment aussi l'adoucir, ou y déroger dans des cas spéciaux. Si donc cette loi, examen fait de la nature et des circonstances du délit, est trop dure ou disproportionnée ; si la faute a été commise par ignorance et sans mauvaise intention ; si l'offensé est satisfait, le coupable déjà corrigé, de sorte que la récidive ne soit plus à craindre ; si d'ailleurs la conservation de la vie et de la liberté du criminel repentant, loin d'être dangereuse à la société, peut au contraire lui devenir utile ; si, en un mot, pour embrasser dans une seule règle tous les motifs de faire grâce, *la raison de de la loi pénale cesse*, si la peine est inutile ou même nuisible : le souverain est non-seulement en droit, mais encore moralement obligé de la mitiger ou de la remettre en totalité ; et pourvu qu'il s'en tienne à cette règle, il ne portera jamais jusqu'à l'abus le droit de faire grâce (1).

---

(1) Voyez sur le droit de faire grâce *Grotius*, de J. b. et p., l. II, cap. 20, de pœnis, § 21—27 ; et *Pufendorf*,

L'exemption des lois civiles qui fixent les droits et les rapports des particuliers entr'eux, qui déterminent les formes des conventions, etc., devient encore plus difficile et plus délicate. Sans doute le souverain lui-même ne peut dispenser

---

J. n. et g. l. VIII, c. 3, § 15 et 17. Ce dernier surtout réfute à merveille les sophismes des stoïciens qui, comme nos philosophes modernes, rejetaient tout droit de faire grâce, sous prétexte qu'il faut donner à chacun ce qu'il mérite. Voyez aussi *Bœhmer*, Jus. publ. univ., p. 534, q. et 537 d. — *Quistorp*, droit criminel (peinliches Recht), t. I, § 12 et 98, t. II, § 848 et suiv. La meilleure théorie du droit de faire grâce se trouve à notre avis dans l'Ecriture sainte. Rien de plus instructif que de comparer les nombreux passages où elle recommande la vertu de la miséricorde, le pardon des injures, etc.; toujours elle ajoute la condition nécessaire qui doit en régler l'exercice. Les passages les plus forts et les plus profonds, entièrement applicables à la justice humaine, sont ceux du prophète Ezéchiel, qui dit au chap. XVIII, v. 21—24: « Si autem » impius egerit pœnitentiam ab omnibus peccatis suis quæ » operatus est, et custodierit omnia præcepta mea, et fe- » cerit judicium et justitiam : vitâ vivet, et non morietur. » Omnium iniquitatum ejus, quas operatus est, non re- » cordabor : in justitiâ suâ, quam operatus est, vivet. » Nùmquid voluntatis meæ est mors impii, dicit Dominus » Deus, et non ut convertatur à viis suis et vivat? Si » autem averterit se justus à justitiâ suâ, et fecerit ini- » quitatem secundùm omnes abominationes, quas operari » solet impius, nùmquid vivet? Omnes justitiæ ejus, quas » fecerat, non recordabuntur: in prævaricatione quâ præ- » varicatus est, et in peccato suo, quod peccavit, in ipsis » morietur. » Voyez encore chap. XXXIII, v. 12 et 16.

des

des conventions ou des engagemens mutuels qui en résultent, parce qu'il n'est pas l'auteur de ces sortes de lois, et parce qu'une telle dispense blesserait une des parties contractantes et quelquefois toutes les deux, ce qui serait déjà une violation de la loi naturelle. Il peut tout au plus refuser son appui à des pactes qui lui paraissent évidemment contraires à la charité ou à l'intérêt général, ce qui, sans annuler leur validité intrinsèque, éloigne cependant de les former ou de les mettre à exécution (1). Mais, en tant que l'on nomme aussi *lois civiles* les ordonnances judiciaires faites par le prince, les lois de procédure et d'autres règlemens qui pour l'ordinaire se bornent à prescrire certaines formalités pour les actes et les dispositions libres ; l'on peut concevoir nombre de cas où l'esprit de justice autorise et commande même des exceptions particulières, lesquelles cependant ne doivent être faites qu'avec beaucoup de circonspection, et jamais par les juges subalternes, mais seulement par le souverain en sa qualité de législateur. Ainsi, l'on donne aux soldats en temps de guerre des priviléges, d'après lesquels leurs testamens sont assujettis à moins de formes que ceux des autres citoyens, parce que sans

(1) Nous en donnerons quelques exemples intéressans au chapitre de la juridiction.

cela le droit de tester deviendrait pour eux impraticable. Et pourquoi, dans des cas extraordinaires, ne serait-il pas permis de déclarer valides un testament, une promesse, un mariage, etc., lorsque l'accomplissement de la formalité légale était impossible, et que d'ailleurs la volonté libre et le consentement mutuel des parties sont suffisamment constatés? Supposez que la loi veuille en général que la descendance ou l'âge d'un homme seront prouvés par un extrait des registres de baptême : ne pourra-t-on pas déroger à une pareille loi, lorsque l'individu qui devrait faire cette preuve est né dans un pays où de tels registres ont été distraits, brûlés ou même n'ont jamais existé, mais que d'ailleurs le fait est établi par d'autres preuves, comme par des témoins oculaires, par l'inscription dans des livres de famille; par des certificats précédemment fournis, etc.? Qu'est-ce que la dispense d'une seconde ou troisième publication de mariage? qu'est-ce que l'émancipation d'un mineur, si ce n'est une exception aux lois civiles? Quel inconvénient y a-t-il d'accorder la première, lorsque les époux sont notoirement connus et que le prompt accomplissement de leur mariage est pour eux du plus haut intérêt? Et pourquoi l'émancipation ne pourrait-elle pas avoir lieu, lorsqu'il est évident que le mineur est parvenu à l'âge de raison, et que tout son bien-être dépend de sa liberté civile?

Nous ne parlerons pas même de ces priviléges fréquens qui permettent d'établir des substitutions, des majorats, des fidéicommis, parce que dans notre manière de voir, ces institutions pourraient très-bien être généralement autorisées; mais tant qu'il y aura des restrictions légales à cet égard, les permissions particulières seront toujours autant d'exceptions faites aux lois civiles, de véritables dispenses des limites fixées à la faculté de tester. Or de tels priviléges et d'autres semblables, non-seulement ne blessent pas les droits d'autrui, mais ils en favorisent au contraire l'exercice; donc ils doivent nécessairement être licites, et le seul moyen de pouvoir s'en passer ou de les rendre moins nombreux, c'est de faire peu de lois civiles et positives, de ne pas entraver inutilement la liberté des individus, et de se contenter des pactes et des coutumes raisonnables, au moyen desquels toutes les dispenses deviendraient superflues.

Pour ce qui concerne enfin les lois dites de police, elles ont un but tellement conditionnel et subordonné, qu'on y peut déroger plus aisément encore qu'à toutes les autres. Leur objet n'est pas de proscrire des actions injustes ou dangereuses de leur nature, mais seulement celles qui pourraient avoir des inconvéniens, si elles étaient universellement permises. Et par cela même, dans tous les cas où ce danger n'existe point, *où le motif de la loi cesse*,

l'équité commande d'y déroger et de rétablir la liberté naturelle. Par exemple, l'on peut dans des circonstances graves interdire le port de certaines armes ; mais pourquoi ne l'accorderait-on pas à des particuliers bien connus qui n'en feront aucun mauvais usage, auxquels ces armes sont même indispensables, soit pour leur propre défense, soit pour celle des autres? Ainsi encore, la chasse n'est ordinairement licite, ni pour tout le monde, ni dans toutes les saisons, parce qu'il en résulterait de grands inconvéniens pour l'ordre domestique, et pour les propriétés publiques et particulières; mais il serait absurde et bien plus funeste encore, de la prohiber sans restriction, et de livrer les hommes et leurs propriétés aux animaux féroces et malfaisans. En général ce sont des lois très-sages que celles qui limitent la faculté d'acheter et de vendre des médicamens et surtout du poison, parce que des empoisonnemens volontaires et involontaires, un charlatanisme funeste et d'autres maux sans nombre seraient le résultat d'une liberté indéfinie dans ce genre de commerce. Toutefois comme les médicamens sont nécessaires, et que les produits vénéneux, sagement administrés, sont un remède excellent et propre à une infinité d'usages, il faut bien que des personnes connues, offrant des garanties sous le rapport de la moralité et de la science, soient dispensées de la loi prohibitive, ou, en d'autres termes, que a

liberté soit exclusivement assurée à ceux qui n'en font aucun abus (1). La même règle s'applique à l'enseignement public des sciences qu'on ne permet pas à tous les hommes indistinctement, et au débit des livres impies, séditieux ou calomniateurs, qui, par de bonnes raisons, est généralement prohibé. Mais il serait contraire au but qu'on se propose, de ne faire aucune exception à cette loi, et de ne point permettre l'achat ou la lecture des livres défendus à des hommes instruits et vertueux, auxquels l'erreur ne peut nuire, parce qu'ils sont prémunis contre elle, et qui ont même besoin de la connaître pour la démasquer et la combattre. En un mot, les lois de police sont faites pour empêcher le mal et non pas le bien ; par conséquent il faut pouvoir y déroger dans tous les cas où l'application en serait nuisible. Beaucoup de priviléges qui, de nos jours, ont été attaqués comme injustes et funestes, ceux, par exemple, que l'on a coutume d'accorder pour la jouissance exclusive de certains établissemens d'utilité générale, sont également commandés par l'équité,

---

(1) De là les médecins patentés, les pharmaciens privilégiés, etc. Cependant si d'autres hommes découvrent de nouveaux remèdes évidemment utiles, comme cela arrive quelquefois, rien n'empêche qu'après les avoir examinés on n'en permette la vente et l'usage, malgré tous les priviléges des apothicaires.

par le sentiment de la reconnaissance et par l'intérêt public. Dans ce nombre il faut compter les priviléges ou les droits exclusifs pour des moulins, pour des canaux, pour des auberges, des postes, des machines, etc. : quel homme en effet formerait des établissemens aussi dispendieux et pourtant aussi nécessaires, s'il ne pouvait compter d'en avoir, au moins pendant un certain temps, la jouissance exclusive? Son droit naturel à cet égard se joint à l'intérêt évident de toute la société; et après tout, la faculté de privilégier ainsi est fondée sur ce que le prince territorial peut permettre ou refuser le séjour dans ses domaines à qui bon lui semble, conséquemment aussi ne le permettre qu'à certaines conditions, pourvu toutefois que personne ne soit lésé dans un droit acquis ou dans une possession antérieure. Aussi est-ce une singulière contradiction dans nos écrivains modernes de déclamer avec tant d'acharnement contre tous les priviléges et tous les droits exclusifs, tandis qu'ils les réclament pour leurs livres et leurs pièces de théâtre, et cela, malgré qu'en vertu de ces principes *libéraux*, il fût encore plus facile de justifier la contrefaçon d'un livre vendu sans réserve quelconque, que l'établissement dans un lieu privilégié, d'un second moulin ou d'une seconde auberge, qui ont infiniment plus coûté à leur propriétaire. Toutefois, comme des faveurs de ce genre ne sont accordées que dans l'intérêt public,

elles ne peuvent subsister ni toujours, ni dans toutes les circonstances. Si donc les causes qui les ont fait naître viennent à cesser, si la population et le commerce augmentent, et que l'établissement privilégié ne suffise plus aux besoins publics : le souverain a le droit de supprimer, de changer ou de modifier à son gré ces priviléges, à moins qu'on ne les ait acquis à titre onéreux, conséquemment, par une sorte de contrat, cas auquel il ne peut les retirer de son autorité privée, mais seulement en vertu d'une nouvelle convention et après un dédommagement convenable.

Malgré toutes ces raisons et ces exemples, on a prononcé de nos jours un arrêt de proscription contre toutes les grâces et tous les priviléges, comme s'ils eussent été le comble de l'injustice et de l'arbitraire. Ces déclamations provenaient encore de ce qu'on s'était fait une notion absolument fausse sur les priviléges eux-mêmes. Ils sont, disait, par exemple, M. l'abbé Sieyes, ou la *dispense* d'une loi qui oblige *tout le monde*, ou bien *un droit exclusif* sur un avantage qui appartient *à tout le monde :* donc dans l'un et l'autre cas ils sont injustes et odieux. Mais cette double supposition est fausse, et le vice de ce dilemme spécieux consiste en ce qu'on y attribue aux lois humaines un caractère qui n'appartient qu'à la loi naturelle ou divine. C'est de cette dernière seulement que les hommes ne peuvent

ni ne doivent dispenser ; elle seule est obligatoire pour tous les hommes dans toutes les circonstances ; aussi ne dispense-t-on personne des devoirs qui obligent tout le monde, par exemple, de la justice universelle, mais seulement des devoirs positifs et contingens qui sont imposés par une volonté humaine, et qui n'existeraient point sans elle. Pareillement aussi, on ne donne à personne un droit exclusif sur des choses qui sont à tous les hommes, par exemple, sur la vie, la propriété, l'honneur, la liberté, etc., mais seulement sur des avantages auxquels nul n'a droit sans la permission de celui qui les confère et qui peut les accorder ou les refuser selon son bon plaisir. Ce n'est qu'à la justice, et non pas à une faveur, que tout homme a un droit égal ; concéder cette dernière, ce n'est donc point permettre à quelqu'un *de faire de tort à autrui*, comme les mêmes sophistes le prétendaient. En général toutes les erreurs politiques, et spécialement celles sur la législation et les priviléges ont leur source dans l'impiété de notre siècle. Car tout en rejetant la loi divine, tout en ne voulant plus reconnaître ni droit ni devoir naturel, on sentait néanmoins la nécessité de certaines règles générales ; alors il fallut, pour ainsi dire, diviniser les lois humaines, et partant il fallait qu'elles devinssent *universelles*, *nécessaires*, *égales pour tous*, et *n'admissent aucune dispense ;* autant de caractères qui n'ap-

partiennent cependant qu'aux lois divines ou naturelles, et qui manquent tout-à-fait à celles des hommes. Or, c'est précisément parce que la loi naturelle est la loi suprême, et que les ordonnances humaines peuvent souvent se trouver en opposition avec elle, qu'il faut pouvoir dispenser de ces dernières. Enfin il n'est personne sur la terre qui, dans le cercle de son autorité, ne confère sans cesse des priviléges et des grâces; mais partout et toujours les principes du droit public *philosophique* conduisent à ce résultat absurde, qu'un souverain aurait bien moins de droits que le dernier de ses sujets.

CHAPITRE XXXIV.

CONTINUATION.

8. JURIDICTION SUPRÊME.

I. Origine naturelle et essence de la juridiction. Elle provient d'un appel au secours, et n'est autre chose qu'une assistance impartiale.

II. Elle n'est point un droit exclusif des souverains; tout homme l'exerce en petit; juridiction paternelle, domestique, patrimoniale, militaire, etc.

III. Mais la juridiction du prince est non-seulement plus étendue, mais encore souveraine et en dernier ressort.

IV. Il peut administrer en personne ou bien la faire administrer en son nom par des officiers.

V. Ces officiers de justice sont les serviteurs ou les mandataires du prince, par là même ils ne sont pas indépendans de lui, encore moins peuvent-ils le juger.

VI. La juridiction en elle-même, considérée comme prestation de secours, est un devoir de charité ou un bienfait; de là dérivent

A. La nécessité de l'invoquer;

B. Le droit de la refuser dans certaines circonstances, à certaines époques, etc.

VII. Mais l'exercice de la juridiction, d'après la loi de la justice, est un devoir rigoureux.

Nous voici arrivés à une des parties les plus importantes du pouvoir souverain, à celle en vertu de laquelle un prince s'occupe le plus directement

et le plus fréquemment des affaires de ses sujets ; à ce pouvoir que les philosophes et les publicistes n'ont jamais pu expliquer d'une manière satisfaisante, pour lequel seul la plupart d'entr'eux avaient imaginé l'établissement d'une société civile et factice : c'est-à-dire, un *pouvoir judiciaire*. La juridiction est-elle d'origine naturelle ou bien le résultat d'une institution humaine ? Est-elle un droit exclusif du souverain, ou seulement une assistance impartiale qu'il accorde à ceux qui ont besoin de secours ; en un mot, une prérogative, ou bien un droit et un devoir de tous les hommes qui ont les moyens de le remplir ? Pourquoi, dans tous les cas majeurs, la juridiction n'est-elle exercée que par le souverain ou en son nom par ses officiers ? Quels sont les rapports naturels entre le prince et les juges subalternes ? En quel sens peut-on appeler la juridiction un simple devoir d'humanité ou un bienfait, et en quel sens un devoir de justice rigoureuse ? Voilà les questions que nous allons traiter, et dont nous développerons les conséquences sommairement à la vérité, mais aussi complètement que possible.

La preuve que la juridiction n'est point d'origine humaine, et ne doit son existence ni à un contrat social, ni à une délégation de la part du peuple ; c'est qu'il y a eu des juges dans tous les temps et dans tous les pays, et que d'ailleurs, comme nous l'avons assez prouvé, ce contrat social n'a

jamais eu lieu, et qu'il est de plus impossible et absurde. De même que la nature produit des supérieurs et des subordonnés, des relations sociales grandes et petites (1); de même aussi elle crée dans chacune de ces relations des juges ou des protecteurs; car la juridiction prend sa source dans un *appel au secours*, et n'est autre chose qu'une *assistance impartiale* (2). L'offensé n'a pas besoin d'instruction pour invoquer la protection d'autrui, quand il ne peut se protéger lui-même ; il y est autorisé par le droit naturel et poussé par le sentiment de sa propre faiblesse. Ne voyons-nous pas l'enfant à qui l'on fait quelque tort, ou qui se querelle avec ses frères et sœurs, accourir vers le père ou vers quelqu'autre supérieur, pour lui adresser ses plaintes et pour réclamer son jugement et l'appui de sa force? Pareillement aussi tout homme est en droit de prêter secours à son semblable pour faire res-

---

(1) Voyez tom. I, chap. 12.

(2) Dans l'Ecriture sainte les chefs qui commandaient les armées sont appelés des juges: « Suscitavitque Domi- » nus judices qui liberarent eos de vastantium manibus. » Liv. des juges II, 16. De même, dans le moyen âge, les fonctions de général et celles de juge étaient toujours réunies. Le fonctionnaire suprême d'une république protégeait en même temps contre les ennemis extérieurs et intérieurs. Voyez à cet égard un passage très-remarquable dans l'Histoire des républiques d'Italie, par M. Sismondi, t. I, pag. 399.

pecter la justice ; il n'a besoin pour cela d'aucun mandat, l'obligation lui en est imposée de Dieu même ; c'est plus qu'un simple pouvoir, c'est un devoir et une vertu (1), et d'ailleurs le faible ne lui en donne-t-il pas encore le droit en implorant son appui ? Or tout secours est précédé d'un jugement fondé sur la connaissance du fait et sur son rapport avec la loi naturelle, quoique, pour l'ordinaire, ce jugement ne soit point exprimé par des paroles ni assujetti à beaucoup de formes et de lenteurs. Sur ce point, nous pouvons nous référer à ce que nous avons dit ailleurs en parlant des ressources générales contre l'abus de la force (2), et qu'il serait superflu de répéter dans ce chapitre.

En conséquence, la juridiction n'est pas seulement d'origine naturelle ; elle est de plus, selon le témoignage de l'histoire et de l'expérience journalière, un droit de tous les hommes sans exception, quoique, faute de moyens, la plupart d'entr'eux ne puissent en user que dans un cercle très-étroit et seulement sur un petit nombre d'objets. Tout homme est en droit d'aider ses semblables pour faire respecter la justice ; il peut leur remontrer la vérité et la loi

(1) Judicate egeno et pupillo : humilem et pauperem justificate. Ps. LXXXI, 3. Libera eum qui injuriam patitur de manu superbi ; et non acidè feras in animâ tuâ. Ecclesiast. IV, 9.

(2) Tom. I.er, pag. 498—503.

naturelle (*leur dire le droit*) dans la vue de terminer leurs disputes, mais tout homme n'a pas assez de force pour faire exécuter son jugement ou pour prêter un secours efficace. De là vient aussi que, généralement parlant, on n'invoque l'assistance que de plus forts que soi, et que la banlieue ou le ressort judiciaire de chacun s'étend juste aussi loin que sa puissance. Tant s'en faut que la juridiction soit un droit exclusif de la souveraineté, que nous la voyons exercée en petit par tout supérieur envers ses inférieurs, et au fond elle est inhérente à toute autorité. Ainsi les pères ont juridiction sur leurs enfans, les chefs de famille sur leurs serviteurs, les maîtres sur leurs disciples, les capitaines sur leurs soldats, les artisans, négocians ou fabricans sur leurs compagnons, leurs commis et ouvriers. De même que dans les limites de leurs droits et de leurs moyens, ils commandent et donnent des lois, en surveillent l'exécution, et jugent le tout d'après leurs propres lois; de même aussi ils décident les querelles entre ceux qui sont dans leur dépendance, et ils punissent les délits autant que leur puissance le permet, c'est-à-dire, tant qu'ils peuvent le faire sans danger et sans avoir besoin d'un secours supérieur; et ils exercent cette autorité tantôt par eux-mêmes, tantôt par des officiers qu'ils investissent de leurs pouvoirs. Or cette juridiction privée n'a jamais été déléguée, ni par le peuple subordonné à un

particulier, ni par le souverain ; elle a son fondement dans la nature des choses, dans le droit qu'a tout homme de procurer justice selon ses forces ; une puissance supérieure peut bien l'étendre ou la restreindre, y ajouter certains objets ou en retrancher certains autres ; mais dans son ensemble elle est indestructible.

Parmi les grands propriétaires fonciers, lors même qu'ils ne sont pas indépendans, nous voyons déjà une juridiction plus éminente et assujettie à des formes plus régulières. Elle n'est pas non plus un pouvoir délégué, mais une suite naturelle de la propriété et d'une force suffisante pour protéger. Et remarquez que lors même que certains seigneurs ne jouissaient pas originairement de cette autorité, soit parce qu'ils manquaient de forces, soit parce qu'ils n'étaient pas de véritables propriétaires, et que par conséquent ils semblaient avoir acquis cette juridiction par privilége d'un roi ou d'un empereur (1) : ceux-ci leur accordent non pas la juridiction elle-même,

---

(1) De là l'ancienne distinction entre les justices allodiales ou patrimoniales et les justices privilégiées (*Eigengerichte* und *Freygerichte*). Les premières appartenaient à tout homme libre sur ses biens allodiaux et même sur ses fiefs, envers ses ressortissans, tandis qu'on ne jouissait des secondes que par privilége ou en vertu d'un pouvoir délégué par le souverain. Voyez *Putter*, Spec. jur. publ. med. ævi, pag. 227.

mais seulement l'immunité d'un juge étranger ou supérieur (1), ce qui fait une différence essentielle. Le seigneur territorial, ainsi que le souverain, pourrait à la vérité regarder comme indifférent pour lui, que ses sujets terminassent leurs querelles par des transactions, par le sort ou par des arbitres qu'ils auraient choisis eux-mêmes. Généralement parlant cela leur est encore loisible de nos jours. Et si les hommes deviennent jamais assez parfaits pour qu'il n'existe plus entr'eux ni disputes ni actes de violence, nul doute que les juges et les avocats ne doivent devenir superflus, et ne soient alors obligés de changer de profession. Aucun souverain ne s'en plaindra, aucun ne sera lésé dans ses droits.

---

(1) « Voilà pourquoi les rois des Francs, même dans » leurs lettres d'affranchissement les plus énergiques, n'ac- » cordaient jamais la juridiction aux abbayes, parce » qu'elles en jouissaient déjà comme possédant de grandes » métairies et de nombreux serfs; mais ils défendaient aux » comtes de district, aux lieutenans criminels et autres » officiers d'exercer aucunes fonctions dans les possessions » de l'abbaye où cette autorité n'appartenait qu'à l'abbé » seul. » *Von Arx* geschichte von St. Gallen (Histoire de St. Gall), t. I, p. 46 et 47. — M. *Montag* dit aussi dans son excellent livre intitulé *Geschichte der deutschen staatsbürgerlichen Freyheit* (Histoire de la liberté civile germanique), pag. 130 : « La juridiction pa- » trimoniale chez les Francs n'était autre chose qu'une » immunité. — *Ab introitu judicis exteri*, et l'acte d'at- » tribution s'appelait *præceptum immunitatis.* »

Mais

Mais ces souverains eux-mêmes ne seront point inutiles pour cela, comme le prétendaient les illuminés (1); ils existent par eux-mêmes, et ils sont nécessaires aux peuples sous bien d'autres rapports. Toutefois, si les parties contendantes n'ont ni la volonté, ni les moyens de mesurer leurs forces, si elles ne peuvent, ni s'arranger à l'amiable, ni convenir d'un arbitre, ou qu'elles se refusent à suivre sa décision : où trouveront-elles le premier, et au besoin le dernier juge, si ce n'est dans le seigneur commun dont elles dépendent toutes les deux? En qui pourra-t-on naturellement présumer plus d'impartialité, même plus d'éloignement de tout intérêt particulier et de tout respect humain, que dans celui qui n'a rien à craindre ni à espérer des plaideurs ? Quel autre enfin (et c'est la chose essentielle) a le pouvoir suffisant pour rendre son jugement efficace et pour forcer l'offenseur à renoncer aux fruits de son injustice? Tel est donc le fondement naturel de la *juridiction patrimoniale ou seigneuriale* qui existait jadis dans tous les pays et dont l'exercice peut bien être restreint, mais jamais anéanti. Selon le degré de puissance ou d'après des conventions positives, elle s'étendait tantôt seulement à des assistances pour des objets non contentieux,

---

(1) Voyez tom. I, pag. 165—168.

tantôt même à la décision des différends et à la punition des crimes et des délits (1), avec ou sans appel à un juge supérieur. Bien loin d'être un pouvoir usurpé, cette juridiction est au contraire un bienfait que le seigneur territorial accorde à ses sujets sur leur propre demande, et les déclamations modernes contre un ordre de choses aussi simple et aussi naturel sont une nouvelle preuve de l'ignorance et de la dépravation de notre siècle. Parmi les auteurs allemands, l'un soutient que la juridiction patrimoniale est *condamnable*, un autre qu'elle est nuisible à l'administration impartiale de la justice et même dangereuse pour la sûreté publique, celui-ci l'appelle un *abus détestable*, celui-là un *véritable fléau*, un *mal prodigieux*; mais tous se dispensent de donner les moindres preuves de leurs assertions. Et pourquoi serait-ce donc un abus détestable, un véritable fléau, un mal prodigieux, qu'un seigneur territorial rendît la justice à ses ressortissans, c'est-à-dire, qu'il pût leur remontrer la vérité et la loi naturelle, juger leurs différends, punir les crimes, et secourir de sa puissance le faible opprimé dans ses droits? Non-seulement il y est autorisé par la nature, mais c'est pour lui une obligation morale;

(1) Haute, basse, moyenne justice, comme l'on s'exprimait autrefois.

et de plus, dans chaque cas particulier, le droit de juger ne lui est-il pas conféré par les parties elles-mêmes, du moment qu'elles le reconnaissent pour juge? Quel secours est plus à la portée, plus prompt et moins dispendieux que celui-ci? Où peut-on supposer plus de connaissance de cause, plus d'impartialité et même plus de bienveillance et d'autorité conciliatrice que dans le seigneur immédiat et naturel, qui demeure au milieu de ses ressortissans comme au sein d'une grande famille dans des relations amicales, et qui ne peut être indifférent à leur estime et à leur confiance, comme le serait un employé temporaire, arrivé de loin ou domicilié à une grande distance? Que si des erreurs et des abus sont possibles avec les justices patrimoniales, nous demandons à notre tour s'ils ne le sont pas aussi avec des tribunaux institués par les princes, et si ce n'est pas le plus grand de tous les abus, que par suite du nombre immense des affaires, de la multiplicité des écritures, et de la prolongation indéfinie des termes, tel procès qui, dans le principe et sur les lieux, aurait pu être aisément et promptement terminé, dure, avec des frais énormes, pendant dix ou vingt ans; que des pièces volumineuses pourrissent entassées dans des cartons, et qu'en définitif on parvienne si rarement à la jouissance de son véritable droit. La nature a été plus bienveillante envers nous; elle nous a donné

plus de protecteurs, et par conséquent aussi une plus grande protection. Il a souvent été dit de nos jours qu'en supprimant les justices patrimoniales on avait ôté un droit aux seigneurs : et cela est vrai dans ce sens, qu'on les a dépouillés d'un certain degré de considération et de liberté, en les ravalant au niveau de leurs sujets, ou en les faisant sujets eux-mêmes. Toutefois il est bien plus vrai de dire que, par là, on a ravi un droit au peuple, le droit que lui donnait la nature de trouver le secours à sa portée, promptement et à peu de frais. Est-il donc utile aux justiciables, que pour chaque bagatelle, pour le moindre délit, ou pour la plus petite assistance qu'ils trouvaient jadis si aisément dans leur maître, par exemple, pour la nomination d'un tuteur, l'approbation d'un compte, l'expédition ou la ratification d'un contrat, la poursuite d'une dette, la délivrance d'un certificat, etc., ils soient obligés de perdre des journées entières, et de faire des voyages dispendieux, au risque d'être finalement reçus avec dureté et renvoyés sans consolation ? Que l'on interroge les campagnards eux-mêmes; qu'on leur demande s'ils ont gagné quelque chose à l'abolition des justices patrimoniales; leur réponse, bien plus éloquente que nos raisonnemens, prononcera la condamnation des sophistes.

Que si vous supposez maintenant un seigneur territorial d'un rang plus élevé, un seigneur

parvenu à l'indépendance, en d'autres termes, un véritable souverain : son autorité judiciaire, comme celle de tous les autres hommes, aura pour fondement, le droit naturel ; et sa juridiction sera de plus la juridiction suprême ou souveraine dans son pays, par la raison bien simple, que le prince y étant le plus fort de tous, il peut prêter secours et protection à tous ses sujets, et que lui-même n'a pas de supérieur. Par rapport à ses sujets immédiats, il est tout ensemble le premier et le dernier juge (1) ; par rapport à ceux qui ne relèvent de lui que d'une manière indirecte, il n'est souvent que le juge suprême. Sa juridiction, comme sa législation (2), ne se distingue de celle des autres hommes que par une plus grande étendue et par plus de puissance. Elle s'exerce plus fréquemment, elle est plus éminente, plus renommée, assujettie à des formes plus régulières ; elle s'étend à tous les objets, à toutes les personnes et à toutes les parties de son territoire ; enfin elle éclipse les autres juridictions particulières, et c'est pour cela qu'aux yeux du commun elle paraît être l'unique. Toutefois le souverain n'en use que dans des cas importans et majeurs, et l'on peut

(1) Quis primò et principaliter possit judicare ? — rex et non alius : c'est ainsi que s'exprime Bracton, même en parlant des rois d'Angleterre.

(2) Voyez ci-dessus, pag. 208.

appeler majeurs tous les cas où son secours est indispensable. L'expérience prouve que pour l'ordinaire on ne soumet d'autres différends au tribunal du prince, que ceux que les supérieurs immédiats n'ont pas eu les moyens de terminer ; et certes les souverains, ou leurs officiers, seraient les premiers à se plaindre, et de fait ils seraient les plus malheureux des hommes, s'il fallait les importuner de chaque bagatelle et de chaque démêlé domestique (1).

Les mêmes principes s'appliquent au *droit de punir les délits et les crimes*, ou à la juridiction criminelle (2). Celle-ci repose également sur une puissance capable de protéger, et n'a jamais été ni aliénée ni déléguée par les particuliers ; mais de nos jours encore elle naît tout naturellement de ce que l'offensé, qui ne peut s'aider lui-même, ou qui, par des motifs de prudence, ne le veut pas, invoque l'appui du plus fort, et lui demande protection pour l'avenir, en réclamant la punition du coupable. Il nous paraît à propos de donner ici un peu plus de développement à cette vérité importante, que nous n'avons pu qu'effleurer en d'autres chapitres (3). Le droit de

---

(1) Voyez tom. I, pag. 493.

(2) Jus per se, alium, vel alios, in facinorosos homines animadvertendi et scelera puniendi.

(3) Voyez tom. I, pag. 353—356 et 380, 381, en réfutant le Contrat social, pag. 484—498, en parlant de la

punir n'est pas une institution humaine et ne tire point son origine d'une convention; mais il est inhérent au droit naturel de se défendre et de pourvoir à sa propre sûreté. C'est une loi divine gravée dans le cœur de tous les hommes, qu'il est permis de punir des offenses, de payer, par des maux pareils ou plus grands, les maux qu'on nous a faits, afin qu'ils ne se renouvellent pas dans la suite. (1). La nature d'abord punit elle-même, par des maux inévitables, chaque délit, chaque infraction à ses lois; il n'est pas d'homme sur la terre, pas d'enfant en bas âge, qui, sans avoir reçu aucune instruction à cet égard, ne se venge des injures qu'on lui a faites, ne cherche à empêcher, selon la mesure de ses forces, le mal dont on le menace, et n'attende ou ne redoute lui-même des peines pareilles, lorsqu'il blesse les autres en quelque point. Or une coutume aussi universelle ne peut pas être l'ouvrage des hommes; elle est une institution divine dont la justice et la sagesse se révèlent à la moïndre réflexion. Car, de même que chacun peut défendre de tous ses moyens sa propriété personnelle ou

---

défense personnelle, tom. II, pag. 72; du droit de faire la guerre, pag. 205, en traitant des lois criminelles.

(1) Pœna, generali significatione, est malum passionis quod infligitur ob malum actionis. Jus id est antiquissimum ex naturâ hominis desumptum. *Grotius*, Jus b. et p., l. II, cap. 20, § 1.

réelle, puisqu'en cela il ne fait de mal à personne; de même aussi il est en droit de pourvoir pour l'avenir à sa sûreté, lorsqu'elle a été compromise par une mauvaise volonté évidente. En conséquence, le droit de punir n'est autre chose que le moyen naturel de faire respecter la justice, et une extension du droit de la défense personnelle. Et, quoiqu'il soit, de sa nature, *illimité* (1), c'est-à-dire, qu'il s'étende jusqu'à la sûreté complète, il trouve néanmoins des bornes dans celles des moyens nécessaires pour l'exercer, et un tempérament dans les préceptes de l'humanité et dans les règles de la prudence ; de sorte qu'on ne doit l'employer qu'en cas de nécessité, et préférer toujours le moindre mal, lorsqu'il atteint également le but. La faculté de punir n'est donc point un pouvoir conventionnel ou délégué, non plus qu'un droit exclusif de la souveraineté ; elle est encore aujourd'hui un droit naturel à tous les hommes (2) ; seulement tous ne peuvent pas en user dans toute son étendue, et il en est de même d'un grand nombre d'autres droits que l'on prétend avoir été ravis aux hommes. Pour *pouvoir* punir, il faut surpasser en forces l'offenseur ; et à défaut de toute autre supériorité, la justice exige du moins celle de n'avoir pas à se

(1) Jus læsi est infinitum.
(2) Voyez ci-dessus, pag. 224.

reprocher des crimes semblables à ceux que l'on châtie ; car pour faire respecter la loi, il faut avant tout la reconnaître et l'observer soi-même(1). Cependant nous voyons encore de nos jours, que ce droit de punir est universellement revendiqué, non pas seulement par ceux qui ont été offensés, mais aussi par d'autres hommes qui viennent à leur secours ou qui redoutent pour eux les mêmes maux de la part du criminel. L'on use de ce droit non pas seulement, selon Grotius (qui était cependant ici fort près de la vérité), dans les cas où il n'existe aucun juge ou lorsque le juge est trop éloigné, comme, par exemple, dans un voyage sur mer et dans les déserts, ou bien enfin entre des personnes indépendantes ; mais on en use en général dans tous les cas moins importans, pourvu que les forces y suffisent, et que l'on ait la volonté de punir et la puissance de le faire sans danger pour soi-même. Ainsi nous voyons partout qu'en cas de négligence ou de violation de certains devoirs, les parens corrigent leurs enfans, les maîtres leurs serviteurs, les docteurs leurs disciples, par des exhortations, des réprimandes, des arrêts, des amendes, des tra-

(1) Antequàm mores aliorum corrigas, tuos corrige. *Lactant.* Div. inst., l. IV, cap. 23. Jésus-Christ disait au même sens de la femme adultère : « Que celui d'entre vous » qui est sans péché lui jette le premier la pierre. » S. Jean, VIII, v. 7.

vaux plus pénibles, de légers châtimens corporels, enfin par l'expulsion ou le bannissement de leur territoire, sans que ce droit leur ait jamais été délégué, sans qu'une loi positive en ait fixé les limites. Personne n'ignore que chez tous les anciens peuples l'autorité judiciaire des pères envers leurs enfans, ou des maîtres envers leurs serviteurs, s'étendait jusqu'au droit de frapper de mort le coupable (1), et ce pouvoir avait peut-être dans l'origine moins d'inconvéniens qu'on ne le pense, parce qu'on devait l'exercer avec les mêmes précautions que la juridiction publique, et que surtout, par rapport aux enfans, les pères seront toujours les juges les plus équitables et les plus miséricordieux; il serait plutôt à craindre qu'ils n'usassent de trop de ménagement ou de clémence; et c'est encore une marque de la dépravation de notre siècle, de se représenter tous les pères, tous les chefs de famille comme les assassins de leurs enfans et de leurs serviteurs. Toutefois aujourd'hui même que leur pouvoir illimité est abrogé ou tombé en désuétude,

---

(1) Chez les Perses et les Romains, item dans l'ancienne Gaule. Cæs., l. VI, de B. g., cap XIX. Chez les Japonais encore de nos jours. Voyez *Varearius*, Descript. japon., cap. XVIII. *Bodin* est très-remarquable sur cette matière, et croit que les choses n'iront jamais bien dans ce monde, à moins qu'on ne rende aux pères le droit de vie et de mort sur leurs enfans. De Republica, l. I, cap. 4.

moins par des lois formelles que par la coutume et par les dangers ou les abus de son emploi, et surtout par la douce influence de la religion chrétienne ; aujourd'hui que les souverains cessent de le permettre ; loin de supprimer par là tout droit de punir, ils n'ont fait qu'en prévenir les abus et interdire les peines qui pourraient facilement dégénérer en crimes, ou dont les effets sont irréparables.

Que si néanmoins, *dans tous les cas majeurs et importans*, ce pouvoir de punir n'est exercé que par les souverains ou par leurs officiers, et non point par les particuliers lésés, c'est que, pour l'ordinaire, ces derniers ne *peuvent* pas punir, ou bien qu'ils ne le *veulent* pas, par crainte des dangers et de la responsabilité auxquels ils s'exposeraient, de sorte que dans l'une et l'autre hypothèse ils sont forcés d'invoquer le secours d'un supérieur. C'est la force des choses et non pas une loi humaine qui met des bornes au droit que chacun a de punir. Car le premier cas et le plus fréquent, c'est que l'offensé est trop faible pour châtier le coupable, et qu'il ne l'a pas en son pouvoir ; et quand même il pourrait le saisir, un particulier dispose rarement des ressources nécessaires pour infliger une peine qui lui procure une sûreté complète. Tout au plus peut-il interdire sa propre maison ou ses domaines au criminel, puisqu'il n'a aucune autorité sur les possessions d'autrui ; il n'est pas assez fort pour le contraindre

à des restitutions, à des amendes ou à des travaux forcés; il ne peut l'incarcérer, parce qu'il n'a ni prisons, ni de quoi nourrir le prisonnier; et quand même il pourrait quelquefois lui ôter la vie, simple particulier il n'ose cependant pas en venir à cette extrémité, parce qu'il doit naturellement craindre de s'exposer lui-même à une responsabilité, à une sorte d'expiation, ou du moins à des recherches toujours très-pénibles (1); et voilà pourquoi le droit de vie et de mort, ou comme l'on devrait plutôt s'exprimer, le droit de punir jusqu'à la mort, ne peut être exercé librement et sans danger que par des hommes qui ne relèvent de personne, ou bien par ceux à qui les souverains l'ont conféré. Dans tous les autres cas, l'offensé réclame donc l'assistance du plus fort, afin que celui-ci qui possède plus de moyens, et qui n'a rien à redouter de qui que ce soit, arrête et punisse le coupable. — En second lieu, il arrive tout aussi fréquemment, que les particuliers lésés ou même leurs supérieurs naturels ne *veuillent* pas punir, soit par timidité et par faiblesse, soit pour éviter de plus grands maux, ce qui revient à dire qu'ils ne peuvent pas punir avec sûreté. Ainsi, par exemple, il est des pères et des maîtres qui

---

(1) Attamen (dit Pufendorf) et justa cædes aliquâ lustratione et expiatione indiget.

pardonneraient à leurs enfans et à leurs serviteurs tous les crimes commis envers des étrangers ; ainsi encore, l'on voit des campagnards simples et craintifs qui, de peur de voir incendier leurs maisons, n'osent ni châtier, ni dénoncer des vagabonds et des brigands, ni même recourir contr'eux à une juste défense. Or, comme une pareille impunité deviendrait funeste à d'autres, et qu'il faut que les malfaiteurs reçoivent leur châtiment, les souverains interviennent encore ici avec leur autorité tutélaire et punissent eux-mêmes, non point parce que le peuple leur en a délégué le droit, mais parce que ce pouvoir leur appartient comme à tous les hommes, et qu'ils ont plus de moyens que d'autres pour en user. Enfin, il faut ajouter (quoique ce ne soit pas la seule raison de la juridiction réservée aux princes dans les cas graves) que la vengeance personnelle pourrait entraîner et entraîne en effet un grand nombre d'abus, soit parce que l'on sévit par erreur contre un innocent, soit parce que, emporté par la passion, on étend la peine au delà des bornes de l'humanité. Or, comme de pareils abus seraient eux-mêmes des offenses, les souverains vont quelquefois jusqu'à prendre les criminels sous leur protection provisoire, non pas afin de leur assurer l'impunité, mais afin que le fait soit préalablement constaté, et que même, en cas d'un délit authentique, il n'arrive aux coupables que le mal qu'ils ont

mérité. Jamais néanmoins on n'a interdit aux hommes toute défense personnelle, tout droit de punir restreint à ses justes bornes; et nous défions les philosophes de nommer un seul pays où l'on ait fait une loi aussi impraticable et aussi contraire à l'intérêt de la justice. La preuve que le droit naturel de punir appartient encore, de nos jours, à tous les hommes : c'est que non-seulement ils en usent sans opposition dans les cas de moindre importance, mais que ce droit subsiste de fait dans toute son étendue, partout où l'homme est réduit à ses propres forces, et qu'il peut l'exercer sans danger; par exemple, sur mer et dans les déserts, ou bien entre des personnes indépendantes qui ne relèvent d'aucun supérieur; c'est que, même selon la plupart des législations positives, il est expressément permis au mari, au père, au frère, au fils, de venger son épouse, sa fille, sa sœur ou sa mère de l'impudique qui les déshonore, et à tout homme de protéger sa propriété, en punissant de mort le voleur nocturne surpris en flagrant délit, et même le voleur de jour qui se défend les armes à la main (1). Et ce qu'il faut bien observer, c'est que ces sortes de lois

---

(1) Voy. Exod. XXII, v. 2. Cic. orat. pro Milone. Lege atticâ permissum fuit occidere non solùm qui apud uxorem, sed et qui apud concubinam deprehenditur; imò qui apud matrem, sororem aut filiam deprehensus est. *Demosth. adv. Aristocrat.* Qui mulierem liberam aut puerum ad

ne confèrent pas le droit en lui-même, elles ne font que le reconnaître et interdire aux tribunaux du prince la recherche de ceux qui s'en seraient servis. Au reste, la protection provisoire accordée aux criminels ne s'entend que pour les cas où les souverains peuvent en effet secourir l'innocent et punir le coupable; et cela nous explique cet usage digne de remarque, que là où ils ne sont pas eux-mêmes assez forts pour rendre cette justice, et où néanmoins la punition du malfaiteur est absolument nécessaire, ils le déclarent hors la loi (1), c'est-à-dire, qu'ils lui retirent leur protection; et que, par un acte public, ils le soumettent de nouveau à la liberté universelle de punir.

Or cette assistance impartiale pour la décision des différends et pour la punition des crimes (2),

---

rem veneream vi subegit, impunè non ab eo solùm cui vis est illata, verùm etiam à patre, fratribus vitâ privetur. — *Plato*, de L. L. lib. IX. Voyez aussi XII Tables. — *Pufendorf*, J. n. et g. l. II, cap. 5, § 17. — De defensione suî. — Encore de nos jours il existe dans beaucoup de principautés et de communes des lois et des ordonnances judiciaires toutes pareilles.

(1) Le mot *hors la loi* s'exprime en allemand par celui de *vogelfrey*, ce qui signifie libre comme l'oiseau qui est dans l'air, mais que chacun peut tuer. Grotius a parfaitement développé cette matière dans son admirable chapitre *de pœnis*.

(2) Dicere jus populis, injustaque tollere facta. *Hésiode*.

les souverains peuvent la prêter tant par eux-mêmes que par des officiers investis de leur autorité. Jadis lorsque les relations étaient plus simples et les affaires moins nombreuses, les rois jugeaient souvent en personne, et c'était aux yeux du peuple un de leurs plus grands mérites. Ainsi Moïse se plaint déjà que lorsqu'il s'élève entre particuliers quelque querelle, ils viennent à lui, afin de l'en rendre juge, et il ajoute qu'étant chargé de tant d'autres affaires, ce fardeau devenait accablant pour lui (1). David et Salomon jugeaient fréquemment des contestations particulières (2). Les rois de la Grèce s'appelaient δικασται (3), *juges;* et l'on sait que les empereurs de Rome ont également exercé la juridiction par eux-mêmes (4). On loue St. Louis, roi de France, de ce qu'assis sur le gazon à l'ombre d'un chêne, il accordait audience et justice à tout Français. Ainsi, à l'époque des états-généraux assemblés à Roncaglia en 1158, et d'après *l'antique coutume du royaume*, une

---

(1) Sur quoi son beau-père Jéthro lui conseilla d'établir des juges subalternes pour les petites affaires, et de se réserver seulement les plus importantes. Exod. XVIII, v. 16—24. Deutéronom. I, v. 16, 17. Ce passage nous explique l'origine naturelle de la juridiction avec une admirable simplicité.

(2) 2. Sam. VIII, 15—1; Rois III, 9; item, v. 16—28.

(3) Bodin, de Rep., pag. 704.

(4) Idem ibidem, liv. IV, chap. 6.

foule innombrable de causes fut portée devant l'empereur Frédéric Barberousse, sur quoi il s'écria que toute sa vie ne suffirait point à juger tant de procès, et il remit, pour cette raison, le pouvoir judiciaire aux *podestats* (1). Dans les républiques et dans les petites souverainetés, il arrive encore souvent que le prince juge lui-même les contestations particulières plus ou moins importantes ; et quoique de nos jours l'influence des fausses doctrines et la multitude des affaires aient engagé la plupart des souverains à se décharger sur des tribunaux établis par eux, du soin de rendre la justice civile et criminelle : bien des causes cependant leur sont encore réservées, et il y a des cas sans nombre où par forme de revision, d'appel, de requête, d'ordres et d'instructions, ils se trouvent dans la nécessité de prononcer sur les différends des particuliers. Enfin, à parler exactement, toute affaire qui concerne les intérêts d'un individu, et sur laquelle on demande la décision du prince, provoque de sa part un jugement, et ce jugement, ainsi que tous les autres, se compose de la connaissance du fait, d'une question qui en résulte et d'une décision fondée sur les principes de justice, ou bien quand ceux-ci admettent

(1) Voyez *Sismondi*, Histoire des républ. d'Italie, t. II, pag. 104.

une certaine latitude, sur des raisons de convenance.

Mais du moment que les disputes sont si nombreuses ou la principauté si étendue, qu'il serait accablant et même impossible pour le souverain de s'occuper de toutes ces affaires : il peut établir des officiers qui le soulagent dans ces fonctions, qui rendent la justice et prêtent secours en son nom et à sa place. Ces juges sont donc les serviteurs, c'est-à-dire, les mandataires du prince (1), non pas sans doute pour favoriser tous ses caprices, mais pour dire le droit et en procurer la jouissance aux sujets, d'après sa volonté formelle ou présumée. De là vient aussi que le souverain nomme les juges, qu'il reçoit leur serment, qu'il les punit ou les révoque s'ils violent leurs devoirs ; qu'il leur assigne une compétence plus ou moins grande ; qu'il détermine les personnes, les causes ou les districts qui seront soumis à leur

(1) Aussi les appelle-t-on en style de chancellerie *officiers de justice*, et en Allemagne, par une expression un peu moins relevée, *justitz bediente*. Le savant Bœhmer dit également des juges subalternes : « *Respectu imperantis*, *subditi manent* — ejus sunt *ministri*, etc. Jus. publ. univ., pag. 511, 512. Et même l'abbé Sieyes fait la remarque que les « juges chargés de dire la loi, » n'ont de relation de dépendance qu'avec le législateur; » de sorte qu'ils en ont du moins avec lui. *Vues sur les moyens*, etc., p. 123.

juridiction ; qu'il leur prescrit les règles et les instructions, les lois et les formes qu'ils auront à suivre ; qu'il établit enfin diverses instances, pour qu'on puisse appeler des jugemens rendus par les tribunaux inférieurs. Sous ce rapport, comme sous tout autre, les juges subalternes *ne sont* donc pas *indépendans du prince*. A la vérité on ne peut les rechercher pour des jugemens prononcés avec bonne foi, selon leurs lumières et leur conscience, parce que l'erreur de l'esprit n'est jamais imputée à crime. Mais s'ils prévariquent dans leurs fonctions, s'ils violent sciemment et en matière grave les lois ou les formes de procédure, si, par quelque motif que ce soit, ils rendent des sentences évidemment iniques : non-seulement le souverain est en droit, mais c'est pour lui un devoir, dans l'intérêt de ses sujets, de destituer et de punir de pareils juges, qui abusent de son nom et compromettent son honneur ; ou même de casser, de corriger leurs sentences et de les remplacer par la sienne propre. De plus, en nommant des officiers de justice, le souverain n'a pas renoncé à tout droit de juger par lui-même ; de même qu'il ne cesse pas de pouvoir écrire des lettres autographes, quoiqu'il se fasse aider par des secrétaires ; il lui sera donc toujours loisible d'évoquer à son tribunal certains cas particuliers, ou même de recevoir directement les plaintes des parties, si

elles préfèrent s'adresser à lui (1). Et quand même il n'apparaîtrait dans les juges subalternes aucune mauvaise intention, quand même leurs arrêts seraient conformes à la justice, néanmoins si l'une des parties se croit lésée, il lui reste, par la nature des choses, le droit *d'appeler du serviteur au maître*, pourvu que celui-ci, afin de n'être pas importuné de nouveau par une foule innombrable de contestations particulières, n'ait pas lui-même posé des bornes à ce droit (2), en interdisant l'appel dans certains cas.

Il y a plus; un prince peut même investir un de ses tribunaux du privilége de juger sans appel (privilegium de non appellando), c'est-à-dire, déclarer d'avance qu'il ne permettra et ne recevra jamais aucun appel des sentences de ce tribunal. C'est là l'origine des *cours dites souveraines*, etc., qui n'existaient jadis dans

(1) Conf. *Bœhmer*, Jus. publ. univ., pag. 512. Judices *subalterni* assumuntur tantùm in subsidium. Ergò principem jus non habent impediendi ne ipse judicet, cùm ejus sint *ministri*, et sic liberum ei relinquere debent, an pro re natâ, ipse velit in hâc vel illâ causâ jus dicere, vel etiam acta et judicia ordinaria avocare. — Voyez aussi *Bodin*, de Rep. lib. I, cap. 8, ab initio.

(2) Voyez sur cette juridiction extraordinaire *Bodin*, de Rep., lib. I, cap. 8. — *Bœhmer*, Jus. publ. univ. pag. 511, 512. — *Scheidemantel*, Staats Recht, t. II, § 22, pag. 36.

aucun pays, et qui ont toutes été introduites dans les temps modernes, soit pour la plus grande commodité des souverains, soit par l'influence des nouvelles doctrines (1). Mais est-il sage, est-il même utile aux plaideurs que les princes se lient ainsi les mains et renoncent entièrement au beau droit de juger par eux-mêmes en dernier ressort? C'est encore là une question à laquelle nous ne saurions répondre que d'une manière négative. On objecte, il est vrai, contre cette autorité judiciaire des princes ou contre leur influence directe sur les tribunaux, que la justice est la première loi, que le souverain lui-même doit la respecter et que, par conséquent, les cours de justice doivent être indépendantes. On déclame contre les arrêts ministé-

---

(1) Voyez sur l'introduction successive de ces tribunaux suprêmes, l'ouvrage de M. de Martens, intitulé Europaeisches Staats Recht (droit public de l'Europe), pag. 43 — 116, etc. En Allemagne, ils furent ordinairement établis en compensation du privilége *de non appellando* que les princes recevaient de l'empereur. Dans l'ancienne France aussi, les parlemens, quoique dépendans du roi en cas de violation de leurs devoirs, portaient le nom de cours souveraines. Il existe de pareils tribunaux en Autriche, en Prusse, en Hesse, en Danemarck et en Suède, etc., quoiqu'ils réfèrent souvent encore aux souverains; et que dans les cas criminels, le droit de faire grâce demeure toujours réservé à ces derniers. Même l'ancien conseil aulique de l'empire germanique avait encore ses *vota ad Cœsarem*.

riels, contre la justice dite de cabinet, comme si, dans les tribunaux inférieurs, tout allait constamment à merveille. Mais la loi et ses officiers, la justice et les tribunaux ne sont pas la même chose. La justice est sans doute la règle suprême, mais ses ministres peuvent faillir. La juridiction ministérielle ou de cabinet est aussi bonne que toute autre, pourvu qu'elle soit véritablement juste; en ce cas, elle a même l'avantage de la promptitude; et quoiqu'elle ne puisse faire la règle commune, on doit cependant pouvoir l'invoquer dans des cas extraordinaires et comme dernière ressource. Car il serait bien plus dangereux encore d'affranchir les tribunaux inférieurs de toute dépendance, de toute règle, et d'en faire, pour ainsi dire, autant de petits souverains. Ainsi que nous l'avons prouvé, les juges subalternes ne sont que les officiers du prince pour l'administration de la justice; et lorsqu'il s'élève des doutes et des plaintes sur le défaut d'intégrité dans cette administration: il faut bien en définitif recourir à celui au nom duquel on juge, qui originairement avait seul le droit de juger, et dont, par cette raison même, le jugement est reconnu pour le seul valide, tout comme il est aussi le seul efficace.

De même que les juges subalternes, en leur qualité d'officiers du prince, dépendent évidemment de lui; de même aussi ils ne sont pas destinés à le juger. Nul supérieur n'est justiciable de

ses inférieurs, et le souverain n'a point d'autre juge que Dieu (1); il ne relève point des tribunaux qu'il a institués, et cela, par la double raison naturelle qu'il n'a pas besoin de protection, puisqu'il peut se faire justice à lui-même, et que personne ne serait assez fort pour le contraindre à l'exécution de la sentence. Les différends entre un souverain et ses sujets ne peuvent donc être terminés par les cours de justice qu'avec sa permission. A la vérité, un prince mérite des éloges, lorsque dans des causes où ses intérêts personnels sont en opposition avec ceux d'un sujet, il s'en rapporte au jugement d'un de ses tribunaux, pour donner du temps à la réflexion, empêcher des mesures précipitées, et éloigner de sa personne tout soupçon de partialité (2). C'est aussi ce qui se pratique dans divers pays (quoique non dans tous les cas); mais cet usage suppose toujours le consentement du prince, et, de droit, on ne peut l'y obliger. Est-il raisonnable, est-il politique d'établir comme règle générale une forme de procéder aussi contraire à la nature

---

(1) Reges in ipsos imperium est Jovis. *Horat.* — Nemo nisi solus Deus judex principis esse *potest. M. Antonin, philosoph.* Voyez notre tom. I, p. 560; et tom. II, p. 71.

(2) Nam nihil, ut verum fatear, magìs esse decorum,
Aut regale puto, quàm legis jure solutum,
Sponte tamen legi sese supponere regem.
Claudian.

du rapport entre supérieur et subordonnés? Nous n'hésitons pas à répondre que non. Sans doute il est beau, il est même du devoir d'un souverain de reconnaître la justice au dessus de soi; mais il est encore bien plus beau et plus conforme à sa dignité d'accorder librement cette justice que de s'y faire condamner par voie de contrainte, et de laisser suspecter la droiture de ses intentions; que si l'on nous oppose qu'il y a de la délicatesse à ne pas juger dans sa propre cause, ce qui se pratique cependant dans une infinité de cas (1), nous répondons à notre tour qu'il est encore bien plus délicat et plus généreux de prononcer dans sa propre cause contre soi-même. Voici donc, à notre avis, la règle naturelle qu'un

---

(1) Ne voit-on pas que tout homme est juge dans sa propre cause, autant qu'il le peut? La vie journalière le prouve à chaque instant. Si, pour nous servir d'un exemple vulgaire, le tailleur ou le cordonnier m'apportent des habits ou des souliers, je juge par moi-même si les premiers vont à ma taille, et si les seconds ne me blessent pas le pied. *Sidney* même, tout démocrate qu'il est, a reconnu cette vérité en passant; mais elle ne s'est présentée à son esprit que parce qu'il voulait répondre à l'objection, qu'un peuple insurgé était aussi juge dans sa propre cause. — *Discours sur les gouvernemens*, chap. III, sect. 41. Même dans les procès devant un juge public, chaque partie juge au fond elle-même, seulement elle n'a pas la force de faire exécuter son jugement, et c'est ce qui l'oblige à s'en rapporter à celui d'un supérieur, auquel cependant elle cherche à faire adopter le sien.

particulier, qui se croit lésé, doit suivre dans ses différends avec le souverain. D'abord il présentera sa plainte ou sa pétition au prince lui-même; il ne supposera dans lui qu'erreur ou ignorance des faits, et *en appellera pour ainsi dire à sa justice.* Si le prince trouve la plainte du sujet fondée, il doit lui donner droit sans autre forme de procès, ou bien lui proposer un autre expédient, une sorte de transaction, moyen si facile, surtout à ceux qui peuvent offrir tant d'avantages et de dédommagemens; que si au contraire le souverain croit que la justice est évidemment de son côté, et que de plus la chose en litige soit assez importante pour qu'il ne doive pas y renoncer légèrement: il peut, en preuve de son impartialité, consentir à faire examiner et juger le fait par un de ses tribunaux, lequel cependant devra recevoir de lui à cet effet une autorisation ou une permission spéciale. Enfin le jugement de ce tribunal même, dont le prince s'engage tacitement à ordonner l'exécution, doit avoir la forme d'un préavis ou d'une consultation plutôt que celle d'une sentence; il doit être rédigé dans le langage d'un homme instruit qui donne des conseils, et non dans celui d'un maître qui a des moyens de coaction. Car en admettant que les juges subalternes ont autorité dans les causes du prince, celui-ci passe aux yeux du peuple pour sujet, et les premiers paraissent des souverains; notion fausse qu'il ne faut jamais

laisser s'accréditer, et qui deviendrait funeste à la dignité royale. En effet, si les tribunaux sont tout-à-fait indépendans et au dessus de leur prince : qui les jugera eux-mêmes, en cas qu'ils prévariquent ou donnent lieu à de justes plaintes ? De plus, l'application rigoureuse des lois civiles et des ordonnances judiciaires à la personne du souverain tomberait souvent dans l'absurde, et serait même impraticable. Comment forcer celui qui peut inspirer de la terreur aux juges, et qui dispose de nombreuses armées (1) ? Si par hasard un roi dissipateur compromet la fortune de sa maison : qui pourra lui nommer un tuteur ou un curateur, donner à celui-ci des instructions, recevoir ses comptes, en un mot avoir autorité sur ce tuteur lui-même ? Ou bien si un souverain refuse d'acquitter une dette, s'il ne peut la payer ni d'après le mode, ni au terme convenu avec le créancier, ou s'il ne la reconnaît point, pourra-t-on procéder contre lui en forme exécutoire, liquider juridiquement sa fortune, l'exproprier et faire vendre ses biens ; enfin le

---

(1) *Sidney* lui-même dit : « Ce serait une chose ridicule » d'appeler devant un tribunal un homme qui est en état » de donner de la terreur aux juges, ou qui a des armées » pour se défendre. » *Disc. sur les gouv.*, *sect.* 24. Mais cette observation judicieuse ne lui est échappée non plus, que parce qu'il voulait ici justifier les insurrections populaires.

mettre en prison ou le bannir de son territoire? L'absurdité de tout cela saute aux yeux, et nous démontre la vérité naturelle de ce principe, qu'on ne peut faire acte de juridiction qu'envers ceux sur lesquels on a puissance et autorité. Un prince doit donc rendre la justice volontairement, ou bien accepter des conseils dans les cas douteux; mais du moment qu'il admet par une loi ou par l'usage qu'il peut être poursuivi et jugé par ses tribunaux, il a déjà reconnu ses serviteurs pour ses maîtres, et il cesse d'être souverain; ou si malgré cela il prétend l'être encore, il se trouve en contradiction avec lui-même, puisqu'il ne saurait être à la fois indépendant et sujet, dans la même cause (1).

Les principes que nous venons d'établir sont pareillement applicables aux crimes d'état, c'est-à-dire, aux attaques violentes ou aux machinations secrètes contre la vie, l'existence, les droits et les possessions du prince. Ici il est encore plus en droit de juger et de punir par lui-même, non-seulement en vertu de sa puissance et de son indépendance au moyen desquelles il peut se passer d'un secours supérieur, mais encore pour sa propre conservation, et en vertu du droit

---

(1) Voyez sur ce sujet *Pufendorf*, J. n. et g. lib. III, cap. VI, § 2. *Scheidemantel*, tom. I, §§ 69, 70, tom. II, pag. 12. *Bœhmer*, Jus. publ. univ., pag. 115.

de défense et de punition qui appartient à tous les hommes (1). Prétendre que même alors les souverains ne puissent jamais juger en personne, ni avoir aucune influence directe, soit sur la nomination des juges, soit sur l'instruction du procès ou sur le jugement, mais que les crimes de ce genre doivent être, de toute nécessité, poursuivis et punis par les tribunaux ordinaires : c'est une doctrine moderne qui n'a été inventée que pour dépouiller les rois et les princes de tout droit de défense personnelle, pour en faire des esclaves et les livrer à la merci de leurs serviteurs, peut-être même des complices du coupable. Quoi! l'on permet à un prince de garantir, les armes à la main, ses droits naturels ou acquis contre des ennemis extérieurs, et de se mettre, s'il le veut, à la tête d'une armée; et quand il s'agira d'ennemis intérieurs qui l'attaquent d'une manière tout aussi injuste et même plus dangereuse, il faudra qu'il demeure indifférent ou passif, et qu'il abandonne son sort aux principes incertains ou aux sentimens équivoques de ses officiers? De plus, nos sophistes exigeaient avec arrogance l'unanimité dans les tribunaux pour qu'un criminel fût reconnu coupable; de sorte que l'opiniâtreté d'un seul sectaire, et quelquefois d'un complice secret,

(1) Voyez tom. I, pag. 484—498.

suffirait pour ouvrir tous les chemins à la trahison, assurer l'impunité au traître, et placer, pour ainsi dire, le souverain hors la loi. Quelle contradiction! quelle absurdité révoltante! A la vérité, dans les temps ordinaires, où l'affection et la fidélité des employés et des sujets ne sont point douteuses, le souverain peut confier à ses tribunaux même le jugement des crimes commis contre sa personne et ses droits. Cette méthode est tout ensemble et la plus noble, et la plus avantageuse, parce qu'on peut toujours supposer que les cours de justice subalternes jugeront d'après toute la rigueur des lois et des coutumes; ce qui donne au souverain le double avantage, et d'éviter l'apparence odieuse d'avoir dicté lui-même la peine, et de pouvoir plutôt la mitiger ou la remettre à son gré. C'est aussi pourquoi cette manière de procéder est généralement suivie; néanmoins elle n'est point une règle de droit rigoureux, mais seulement une mesure de prudence; et même l'usage général qui veut que, dans tous les cas semblables, les tribunaux ne puissent agir sans autorisation, ni faire exécuter leur jugement sans l'approbation du prince, prouve encore, qu'au fond, lui seul aurait le droit de juger. Un souverain peut donc aussi s'écarter de cette forme quand la nécessité l'exige. Si, par exemple, des raisons suffisantes lui inspirent des doutes sur la capacité et les bonnes intentions des juges ordinaires; si, ce qui arrivait

fréquemment de nos jours, il est fondé à soupçonner que, soit par esprit de parti, par faveur ou par fausse pitié, soit par respect humain ou par des principes pervers, les juges, dans le dessein de sauver le traître et le criminel de lèse-majesté, instruiraient un procès avec indifférence et tiédeur, et négligeraient de mettre la vérité dans tout son jour; ou bien, qu'en prononçant l'arrêt ils prétendront, à force de subtilités et de sophismes, que le fait n'est pas constant, qu'il n'y a pas eu mauvaise intention, ou que des crimes réels sont des actions licites et des opinions innocentes; enfin, s'il y a péril dans le délai, si le crime est évident, et si la force des circonstances n'admet pas de retard : dans tous ces cas le souverain peut et doit même, pour sa propre conservation et pour le bien de ses sujets, évoquer à lui de pareilles causes, et juger lui-même, ou nommer des juges extraordinaires dont la fidélité ne lui soit point suspecte. Supposez qu'à la guerre un général en chef, qui n'est cependant non plus qu'un fonctionnaire obligé de défendre la cause du prince, soit secrètement d'accord avec l'ennemi, ou que l'on puisse craindre avec raison que, par lâcheté, par ignorance, ou même par de fausses théories militaires, il ne lui rende la victoire trop facile : qui refuserait au prince le droit de rappeler un tel général, de le remplacer par un autre plus fidèle et plus capable, ou bien de

prendre le commandement en personne, et par conséquent d'être à la fois juge et partie? Or, le souverain est envers les ennemis intérieurs dans les mêmes relations qu'envers ceux du dehors; il est indépendant à l'égard des uns comme à l'égard des autres; il a le droit et les moyens de se défendre lui-même; nul ne peut exercer une juridiction sur sa personne, ni à l'étranger, ni dans son propre pays. De plus, nous devons faire ici une remarque très-importante; c'est que les abus et les inconvéniens seraient bien plus graves encore, si les souverains ne pouvaient plus faire garantir leurs droits d'une manière efficace par des tribunaux investis de leur confiance. Car alors ils seraient, non-seulement autorisés, mais de plus forcés par la nécessité d'user envers les ennemis intérieurs, du droit de la guerre ou de la défense personnelle, par conséquent de faire mettre à mort, sans formalités juridiques, tout homme dont ils redouteraient avec raison quelque danger, ou dont ils auraient effectivement reçu une offense; et, si la mort n'était pas nécessaire, d'ôter du moins au coupable, par un acte d'autorité, tous les moyens de nuire. Ainsi donc en dernière analyse les faux principes politiques conduiraient à ce résultat inévitable, que nous avons vu se réaliser dans plus d'un pays; savoir, que même les formes consolantes et tutélaires de la justice, dont le but est d'offrir une garantie à l'innocence et non pas au crime, de donner au prince le temps de la

réflexion, et de le préserver d'une précipitation dont il pourrait se repentir plus tard ; que ces formes, dis-je, seraient abolies et remplacées par des actes de violence qui compromettraient sans cesse même l'innocent et l'homme de bien. C'est ainsi que, dans la France révolutionnaire, on a commencé par proclamer avec emphase l'indépendance complète des autorités judiciaires, même dans les crimes contre l'État. Un jury, composé des amis et des compatriotes du criminel, devait seul prononcer sur le fait, et de plus être à peu près unanime ; toutes les formes, toutes les lois étaient faites en faveur des coupables et au préjudice des offensés. Mais comme, avec ces principes, les sophistes usurpateurs ne tardèrent pas à être eux-mêmes menacés dans leur existence; comme les tribunaux, mal disposés pour eux, renvoyaient absous tantôt sous un prétexte, tantôt sous un autre, presque tous les accusés, et que cependant ceux qui disposaient du suprême pouvoir, veillaient à leur propre conservation : nous avons vu, du moment que les règles ordinaires incommodaient leurs auteurs et ne garantissaient plus leur tranquillité, arriver bientôt, sous le nom *de police* ou *de mesures de sûreté*, un arbitraire épouvantable et inouï dans les annales du monde ; des incarcérations de plus de deux cent mille suspects, ou d'autres qui étaient seulement soupçonnés de l'être ; des tribunaux révolutionnaires,

des

des commissions spéciales et militaires qui jugeaient à mort des victimes désignées, sans forme de procès, et sur la simple identité de l'individu; des déportations de classes entières de citoyens, des canonnades et des noyades, des massacres tels, qu'on ne s'en permettrait point de semblables contre des ennemis extérieurs et même contre des brutes; enfin des provinces entières déclarées hors la loi ou hors la constitution. Tour à tour, une faction de sophistes employa contre l'autre les mêmes actes de violence; la nature châtia d'une manière effroyable les téméraires infracteurs de ses lois, et l'on vit se confirmer ici ce qu'un profond publiciste de nos jours dit avec beaucoup de vérité: « Tout rejet, toute violation téméraire de la loi » naturelle provoque des lois infiniment plus » dures, et tout rejet, toute entrave de la liberté » naturelle et légitime en faveur de la lettre » morte des lois humaines, conduit à une licence » et à une anarchie bien plus effrénée (1). »

Mais enfin, dira-t-on, quel moyen prendre dans le cas fort rare il est vrai, mais enfin possible, où un souverain se comporterait lui-même en ennemi de son peuple, et commettrait des crimes envers ses propres sujets? Supposez qu'à l'instar de certains empereurs romains, il mette

(1) Elemente der Staats Kunst (Elémens de politique), par M. Adam Muller, tom. III, pag. 115.

à mort des innocens, et cela de sa propre main; qu'il en fasse martyriser et égorger des milliers d'autres, pour le seul plaisir de voir couler le sang ; qu'il s'empare de la fortune, des femmes et des filles de ses sujets ; qu'à l'exemple de Néron et de Caligula il incendie leurs maisons, ou fasse écrouler des ponts remplis de curieux, pour jouir du spectacle d'une foule de mourans, faudra-t-il le laisser pratiquer impunément tous ces forfaits? Ne pourra-t-on pas faire juger un tyran aussi exécrable? Nous répondons sans hésiter que, contre un abus si monstrueux de la force, il reste aux individus lésés ou à leurs amis, le droit de se défendre selon leurs moyens, ou s'ils ne le peuvent, de se soustraire par la fuite à la puissance hostile, et que personne ne les en blâmera, quoiqu'en employant l'une ou l'autre de ces ressources ils deviennent aussi juges dans leur propre cause; mais ils ne peuvent ni condamner eux-mêmes le tyran, ni trouver près de ses tribunaux un asile contre ses injustices, par la raison toute simple que les uns et les autres manquent de forces à cet effet; car, pour qu'ils pussent juger le prince formellement, il faudrait qu'il fût soumis à leur pouvoir, et que leur puissance surpassât la sienne : or, si cela était, il aurait cessé par le fait d'être souverain, et ses juges auraient usurpé sa place (1).

---

(1) Voyez tom. I, chap. XV, pag. 511 et suivantes.

Tous ces rapports naturels entre un prince et ses officiers judiciaires résultent de ce principe si simple : La juridiction provient d'un appel au secours, et n'est autre chose qu'une assistance impartiale de la part d'un supérieur. Mais on en peut déduire encore bien d'autres conséquences intéressantes qui éclaircissent une foule de questions difficiles, et expliquent des usages qu'autrement il serait impossible de justifier. Ainsi d'abord, il est clair et il importe de faire remarquer que cette *juridiction en elle-même*, ou, pour mieux dire, *l'assistance judiciaire*, *est un bienfait et non pas un devoir de justice rigoureuse ;* ce qui se prouve déjà par cela seul qu'elle ne commande pas une simple omission, mais une action positive, un sacrifice de peine et de travail. Toute assistance, à moins qu'on ne s'y soit engagé par convention, est une faveur et non un devoir de stricte justice, puisqu'on pourrait au besoin la refuser sans blesser soi-même les droits d'autrui. De là vient d'abord l'ancienne règle générale, *qu'à défaut de plaignant il n'y a pas de juge*. On ne force personne à recevoir un bienfait ; on ne prête secours qu'à celui qui le demande. Dans les causes criminelles, il est vrai, cette règle souffre exception en apparence ; car on punit les crimes, non-seulement parce que l'offensé s'en plaint, mais parce qu'ils sont des crimes, et que la sûreté de tous exige

que les malfaiteurs soient mis hors d'état de nuire. En pareil cas, l'évidence du fait crie vengeance, et la plainte est naturellement présupposée de la part de tous ceux qui pourraient être lésés par le criminel. Du pouvoir dans le prince de refuser à ses sujets le secours de son autorité, résulte en second lieu cet usage général *de ne point l'accorder pour des objets trop minimes*, parce qu'il serait indiscret d'importuner le souverain ou ses officiers pour des bagatelles qui n'exigent point leur intervention (de minimis non curat prætor); l'humeur querelleuse ne doit point être encouragée ; et l'on blâme, même parmi les enfans, ceux qui viennent se plaindre sans cesse et à tout propos. En troisième lieu, il suit de ce principe que l'assistance judiciaire *peut être suspendue ou interdite*, même pour des griefs plus importans, à certaines époques, dans certaines circonstances et pour certains objets. Sans doute la justice elle-même ne doit jamais être refusée, elle oblige partout et toujours ; mais il n'en est pas de même du secours pour faire obtenir justice ; le souverain peut l'interdire ou le suspendre lorsque des considérations morales du premier ordre nécessitent cette mesure, et que la tranquillité publique ou d'autres grands intérêts l'exigent. Ainsi, nous voyons que dans tous les pays il y a des *féries judiciaires* ou des *vacances* de tribunaux, soit en faveur des

accusés, soit même en faveur des juges (1); car on ne peut raisonnablement prétendre que ceux-ci soient occupés jour et nuit des querelles entre particuliers, qu'ils ne puissent plus jouir d'aucun repos, et ne vaquer ni à leurs propres affaires, ni à celles de l'État. Ainsi encore, d'après la plupart des législations, les tribunaux n'accordent aucune action, et par conséquent aucune assistance ni pour des intérêts usuraires, ni pour les dettes de jeu et de cabaret; ce qui ne signifie nullement que les débiteurs ne soient pas en conscience obligés de les payer; mais les lois le veulent ainsi, parce qu'il importe de ne pas favoriser de pareilles conventions, de rendre au contraire les joueurs et les aubergistes circonspects, et de les engager à n'avoir affaire qu'avec des hommes connus et honnêtes. Ainsi encore, toutes les publications de bénéfices d'inventaires ou d'autres liquidations juridiques sont ordinairement suivies de la menace, que les créanciers qui négligeraient de présenter leurs titres perdront leur droit, c'est-à-dire, leur action devant le juge. A la vérité aucun souverain ne peut dispenser un débiteur de l'obligation naturelle de payer sa dette, ni annuller un légitime titre de créance, ni présumer de sa propre autorité que le créancier y ait renoncé : aussi n'est-ce point là ce que font

(1) Justitium sive ob negotia privata, sive ob luctum publicum, sive ob cultum Dei. *Bœhmer*, J. p. n., l. II, c. 7, § 7—9.

les princes ; mais ils refusent seulement leur protection, et dès qu'au moyen d'une liquidation juridique ils veulent faire obtenir justice à une masse de créanciers, et que ce but ne peut être rempli, à moins que ces créanciers ne présentent leurs titres, il ne reste d'autre ressource que de n'accorder aide et secours qu'à ceux qui ont répondu à l'appel, et d'abandonner les autres à leur sort ou à la conscience du débiteur. De même les Romains ne permettaient d'action, ou ne prêtaient le secours de l'autorité que pour les contrats stipulés en forme ; de nos jours encore, on exige dans nombre de pays que les titres et les pièces produits devant les tribunaux soient écrits sur papier timbré, à défaut de quoi ils ne sont pas reçus, et sont regardés comme non valides, etc. Nous conviendrons sans peine qu'il est ignoble d'environner le secours judiciaire de tant de difficultés, et que trop souvent l'on abuse du pouvoir que l'on a de l'interdire. Cet abus existe toutes les fois que le refus a lieu, non pas pour l'intérêt général, mais pour l'intérêt du fisc, et c'est la marque à laquelle on peut toujours aisément le reconnaître. Néanmoins, un tel refus ne saurait être rigoureusement qualifié d'injuste, mais seulement d'immoral ou d'inhumain, et il n'y a rien à dire contre le pouvoir en lui-même, lorsqu'il se renferme dans ses justes limites, qu'il n'est employé que pour de bonnes raisons et dans la vue de faire pratiquer des devoirs d'un ordre supérieur.

Puisque la juridiction est un bienfait, et consiste dans un secours amical, il s'ensuit quatrièmement *qu'elle n'est pas toujours gratuite ;* mais les plaideurs n'achètent point pour cela la justice, comme nos sophistes le prétendent ; ils dédommagent seulement leurs juges, ou protecteurs, de leurs peines, de leurs travaux et de leurs frais. Par le même principe, on remerciait jadis les souverains d'avoir rendu *bonne justice*, et cet usage se pratiquait encore dans les anciennes cours criminelles, quoiqu'on ne doive aucune reconnaissance pour l'accomplissement de tout ce qui est de devoir rigoureux.

Maintenant l'on comprendra aussi pourquoi la juridiction se trouvait ordinairement jointe *à d'autres fonctions ;* pourquoi chacun, à peu près, l'exerçait dans sa partie, et pourquoi, du moins anciennement, elle était partout confiée aux officiers que l'on nomme aujourd'hui administratifs. Car, par la raison même qu'elle n'est qu'un secours de l'autorité, personne ne peut mieux le procurer que celui qui est déjà revêtu du pouvoir et de l'autorité du prince pour d'autres objets ; et s'il est vrai qu'il soit désirable et nullement impossible de diminuer dans un pays le nombre des différends et des crimes, il serait absurde et ridicule d'établir pour leur répression des fonctionnaires qui souvent n'auraient rien à faire, et dont le traitement coûterait néanmoins des sommes considérables. Ajoutez que la dis-

tinction entre la justice et ce qu'on appelle aujourd'hui l'administration, fait naître une foule d'inconvéniens et de conflits, et qu'elle est à peine praticable. (1).

Sixièmement enfin, ces principes nous expliquent encore ce que c'est que la *juridiction non contentieuse*. L'expression, à la vérité, est inexacte, et renferme, selon nos idées modernes, une sorte de contradiction. Mais en revanche, l'on peut très-bien concevoir un *secours dans des choses non contestées*. Les hommes en ont souvent besoin, et c'est le propre des faibles et des petits de demander la permission ou une approbation préalable des plus forts, même pour des actions licites de leur nature. Cette conduite leur est inspirée par des motifs de prudence, afin d'éviter les difficultés et les oppositions qui pourraient survenir dans la suite. A cette juridiction volontaire ou non contentieuse appartiennent, par exemple, l'usage ou le droit de donner toutes sortes de permissions, de délivrer des passe-ports et des certificats, de mettre le dernier sceau à des actes d'achats et de ventes, de ratifier des testamens ou autres contrats; d'établir et de confirmer des tuteurs, de recevoir ou d'approuver leurs comptes, etc.: autant de coutumes bienveillantes, de protections ou d'assistances amicales que le plus fort accorde au plus faible.

---

(1) Voyez ci-dessus, pag. 186.

Que si, malgré toutes ces preuves, on s'étonnait encore de ce que, pour justifier d'un seul mot l'exercice de la juridiction, nous l'avons appelée un bienfait : nous répondrons d'abord que, considérée comme prestation de secours, elle n'est point à la vérité un devoir de justice rigoureuse, mais bien un *devoir d'humanité*, puisque tout bienfait qu'on peut accorder sans se nuire à soi-même, est obligatoire en conscience, et que celui qui peut le bien est coupable de ne le point faire. De tous les devoirs de charité qui obligent les princes, la juridiction est même le premier et le plus nécessaire, celui dont les sujets peuvent le moins se passer (1). Tous les autres services que les souverains sont à même de rendre à leurs peuples pour accroître leur prospérité, les agrémens de la vie, la culture de l'esprit ou l'instruction, services dont nos systèmes politiques font tant d'étalage, sont bien moins indispensables ; ils tiennent plutôt au luxe des gouvernemens, et peuvent aisément être remplacés par les efforts des particuliers ou des

---

(1) Il est remarquable que l'Ecriture sainte range l'assistance judiciaire parmi tous les autres devoirs d'humanité, comme celui de la charité envers les pauvres, la consolation des affligés, la pitié pour les orphelins, etc. Voyez Ecclésiastique, IV, 1, 10.

associations particulières (1). De plus, comme la nécessité de cette assistance judiciaire s'est toujours fait sentir, elle a été souvent élevée au rang d'un devoir rigoureux par des conventions positives, des promesses solennelles, des prestations réciproques, etc. (2); et comme, du reste, elle ne demeure pas sans récompense, il n'est pas à craindre qu'elle soit jamais totalement refusée. Remarquons en outre que c'est l'acte seul de se charger de la juridiction ou de l'assistance qui est un bienfait; mais du moment qu'on s'est occupé de l'affaire, il est de justice rigoureuse de n'accorder protection qu'à celui qui est fondé en droit, et seulement à proportion de son droit, parce que faire autrement, ce serait léser la partie adverse. De là l'infamie de se laisser corrompre, de faire acheter cette assistance, de recevoir des présens, etc., dans le but de faire rendre le jugement d'une manière

---

(1) C'est ce qui sera mieux démontré encore au chapitre où nous parlerons des établissemens d'utilité publique.

(2) Les anciennes formules de serment que les rois prêtaient à l'époque de leur couronnement, etc., sont à cet égard fort remarquables. Partout elles regardent l'assistance judiciaire comme un bienfait, mais comme un bienfait indispensable que les peuples cherchaient à s'assurer à l'époque d'une soumission volontaire, d'une prestation de foi et hommage, etc., ou que les rois promettaient librement et solennellement.

plutôt que d'une autre, en ne consultant que la faveur. Il est permis à tout le monde d'aider à la justice, mais nul n'a le droit d'aider à l'iniquité, parce que, dans ce cas, l'auxiliaire se changerait en complice.

En terminant donc ce chapitre, nous réduisons toute sa substance aux six propositions suivantes: 1.° La juridiction tire son origine d'un appel au secours, et n'est autre chose qu'une assistance impartiale de la part d'un plus fort, qui peut contraindre à l'exécution de son jugement. 2.° Elle n'est pas un droit distinctif de la souveraineté, mais tout homme l'exerce en petit à proportion de ses moyens. Seulement un prince a, par la nature des choses, une juridiction plus étendue, et la juridiction suprême. 3.° Il n'en use que dans les causes majeures pour lesquelles on a besoin de son secours, et il peut l'administrer, soit en personne, soit par des officiers à son choix. 4.° Ces officiers étant les mandataires du prince ne sont point indépendans de lui, encore moins sont-ils institués pour le juger lui-même. 5.° La juridiction, considérée comme assistance, est un devoir d'humanité de la part de celui qui l'accorde, et un bienfait pour celui qui la reçoit; ce qui explique la nécessité de l'invoquer, le droit de la refuser dans certains cas et par de bonnes raisons, l'indemnité accordée aux juges pour leurs peines, enfin,

la nature de la juridiction non contentieuse. 6.° Dans l'exercice de ce droit, c'est un devoir de justice rigoureuse de se conformer à la loi naturelle ou positive. Toutes ces vérités nous paraissent maintenant incontestables, et nous nous hâtons de passer aux droits réels ou acquis des souverains.

CHAPITRE XXXV.

CONTINUATION.

9. DROITS RÉELS DU PRINCE DÉRIVANT DE SES PROPRIÉTÉS. — DOMAINES ET DROITS RÉGALIENS.

I. Le souverain est le maître de *sa* fortune, de ses revenus et de ses dépenses, ou de ce qu'on appelle mal à propos les finances de l'État.

II. Les domaines sont la propriété des princes, et ne sont point des biens nationaux, conséquemment ils sont aussi *aliénables*, à moins que des testamens antérieurs ou des pactes de famille ne s'y opposent. La jouissance exclusive de certaines eaux, des marais, forêts, etc., est une suite de la propriété des domaines.

III. Les droits régaliens sont des capitaux rendus productifs, ou des établissemens d'industrie exclusivement réservés au souverain. Principes de droit à cet égard.

IV. Application de ces principes à la chasse et à la pêche (qui cependant rentrent plutôt dans le droit domanial), aux péages, aux postes, à la fabrication des monnaie.s, aux mines, au monopole du sel et du tabac, à la fabrication de la poudre et du salpêtre, etc. Vues sur les moyens légitimes d'étendre et d'augmenter les droits régaliens.

V. Établissemens d'industrie non exclusifs. Divers genres de manufactures, de fabriques et autres entreprises. Leur utilité.

JUSQU'ICI nous n'avons encore parlé que de ceux des pouvoirs du souverain qui dérivent essentiellement et principalement de sa liberté

ou de son indépendance personnelles, et qui par conséquent ne sont autre chose qu'une émanation des droits naturels de l'homme; mais un souverain a aussi des droits *acquis*, il possède des terres, des revenus, des biens de toute espèce, et même en plus grand nombre qu'aucun de ses sujets; or de toutes ces propriétés et des pactes qui viennent à leur suite, naissent de nouveaux droits, de nouveaux pouvoirs, dont nous ne toucherons encore ici que les plus importans.

Ainsi, comme tout autre, et même dans un degré plus éminent, un prince souverain est de droit le maître absolu de *sa* fortune, de *ses* revenus et de *ses* dépenses; et c'est de ce principe que découlent tous ses pouvoirs sur ce qu'on appelle mal à propos les *finances de l'État*, qui ne sont au fond que les propres finances du prince (1). A moins que les statuts de famille ou les testamens de ses prédécesseurs ne s'y opposent, il peut augmenter ou diminuer sa fortune mobilière ou immobilière, n'importe qu'elle consiste en propriétés territoriales, en bâtimens, en numéraire, en capitaux placés, en rentes perpétuelles, etc.; selon

(1) La distinction entre le fisc et le trésor public (fiscus et ærarium) est empruntée des empereurs romains, et n'a aucun fondement dans de véritables principautés. Voyez tom. I, pag. 99.

son bon plaisir, il peut même aliéner ces propriétés sous diverses conditions, soit en partie, soit en totalité; il a droit d'augmenter *ses revenus* par tous les moyens justes, d'étendre ou de restreindre ses dépenses, de régler l'administration et la comptabilité, de contracter des dettes en son propre nom (1), et ne doit sur tout cela aucun compte à ses sujets, à plus forte raison n'est-il point tenu de publier le secret de son économie, l'état actif et passif de sa fortune (2). Aristote va jusqu'à ranger parmi

---

(1) Le roi d'Angleterre lui-même fait des emprunts sans demander aucune permission au parlement. Celui-ci accorde seulement les subsides pour payer les intérêts. La dette est au fond une dette *royale*, et ne porte le nom de dette nationale, que parce que la nation, au moyen du parlement, en garantit les intérêts par les subsides accordés à cet effet.

(2) D'après ce principe, le *compte-rendu* par M. Necker, et surtout son livre sur *l'administration des finances de la France*, sont une preuve frappante de l'empire que les faux principes politiques avaient déjà usurpé dans ce royaume. Non-seulement au moyen de cette publication M. Necker a ébranlé le crédit du roi et de la France, alarmé la nation et réveillé en elle l'idée d'une intervention directe et illégitime; mais si l'on considère les plans d'innovations ou de réforme qu'il propose, on ne peut méconnaître leur influence funeste sur la première assemblée nationale. En effet son comité de finances avait la tête uniquement remplie de ce livre, et il en réalisait les vues avec bien plus de violence, que l'auteur lui-même n'aurait osé le faire. Aussi, divers écri-

les artifices des tyrans, la coutume de rendre de temps en temps compte au peuple, parce que, dit-il, c'est se donner pour administrateur de la fortune publique, afin d'extorquer sous ce prétexte d'autant plus de subsides et de tributs (1). Toutefois cette libre disposition des finances, qui a partout et toujours appartenu sans contradiction à tous les princes, n'aurait jamais pu avoir lieu, si, d'après les opinions reçues dans nos écoles, l'État était une communauté souveraine, une association de citoyens, et si par conséquent ce qu'on appelle la fortune publique était celle de la nation. Car dans toute société ou corporation, depuis la plus petite commune rurale et la simple jurande d'artisans, jusqu'au

---

vains du temps, ont-ils fortement reproché à M. Necker cette publication, et on a surtout relevé l'erreur capitale dans laquelle il est tombé, en donnant à presque tous les revenus du roi le nom de contributions du peuple. Voyez l'*Examen de la théorie et pratique de M. Necker dans l'administration des finances de la France*, 1785, *p.* 535, et l'écrit riche de faits et de pensées, intitulé *les Francs*. Paris, 1786, p. 148.

(1) Polit., liv. V, ch. 11, ce qui ne s'appliquait sans doute qu'aux tyrans proprement dits, qui avaient usurpé sur une république antérieure. Mais de nos jours encore les comptes-rendus ne sont pour l'ordinaire présentés que lorsque les finances de l'État se trouvent délabrées. De nouveaux subsides, de nouveaux impôts en sont presque toujours la suite.

congrès

congrès souverain des États-Unis d'Amérique; c'est une des premières lois naturelles et fondamentales, que les gouvernemens ne peuvent pas disposer à leur gré du bien et des revenus de l'association, mais qu'ils sont tenus d'en rendre compte à toute la communauté ou du moins à une assemblée nombreuse qui la représente. *Les chefs de famille disséminés sur la terre*, qui, suivant le système *philosophique*, doivent avoir fondé la société civile, n'auraient pas à coup sûr été assez stupides pour sacrifier ainsi leur indépendance personnelle, et livrer encore à perpétuité leur fortune particulière ou celle qu'ils auraient mise en commun, à la volonté arbitraire d'un seul homme et à celle de ses descendans (1). Il serait également absurde de supposer que tous les souverains du monde se sont affranchis de cette obligation naturelle, et ont changé en propriété particulière une propriété originairement commune, puisque personne ne peut indiquer ni l'époque ni le mode de cette prétendue usurpation. Que si au contraire on rejette cette ridicule chimère, et que l'on admette avec la nature et l'histoire, qu'un chef de famille indépendant qui vit sur ses propres domaines est par cela même un PRINCE, et n'a besoin d'aucun mandat ultérieur : alors il s'entend de lui-même

---

(1) Voyez tom. I, pag. 369—371, et pag. 383—386.

qu'il dispose librement de son propre bien, sans qu'il soit tenu de rendre compte à personne.

S'il est des règles générales sur l'économie des princes, sur l'amélioration et l'administration, l'emploi et la comptabilité de leurs domaines et de leurs capitaux, de leurs revenus et de leurs dépenses, l'exposition de ces règles formerait ce que l'on appelle improprement *l'économie politique*, science dont nous ne pouvons dire ici que peu de mots, et que nous ne considérons que sous le point de vue de la justice. Du reste, cette science, de même que tout ce qui tient à la politique, a été entièrement corrompue de nos jours par un mélange funeste avec les faux principes. D'une part, on a poussé l'audace jusqu'à refuser aux princes tout droit de propriété; et de l'autre, on a livré à leur merci toute la fortune des sujets, en la représentant comme une fortune publique ou nationale (1). Pour nous, loin de partager cette doctrine, nous montrerons au contraire qu'un souverain possède ce qui est à lui, comme les sujets possèdent ce qui est à eux; de sorte que, sans nous occuper des propriétés particulières, nous parlerons d'abord des domaines et des capitaux des princes, puis de leur industrie ou de leurs entreprises lucratives, et enfin

(1) Voyez à ce sujet les assertions de Kant, tom. I, pag. 23, note 2.

de leurs autres revenus ou de leurs ressources extraordinaires.

Les *domaines* (mot qu'on a coutume d'employer, même en parlant des biens des particuliers) sont *les propriétés personnelles du prince*. Ils forment la racine ou la base de son autorité et de son indépendance, par conséquent de sa principauté toute entière; et quoiqu'un grand nombre de publicistes soutiennent le contraire et s'efforcent de changer les domaines des princes en *domaines nationaux*, dont l'usufruit seul aurait été confié au souverain (1); cette assertion est dépourvue de tout fondement historique et ne peut être appuyée de la moindre preuve (2); elle répugne même au sens commun,

(1) *Grotius*, dans son style pompeux et romain, appelle les domaines *patrimonium populi ad sustentanda reipublicæ aut regiæ dignitatis onera*. De j. b. et p., lib. II, cap. 7, § 11. Dans le moyen âge, au contraire, ils portaient le nom de *villæ regiæ*, *terræ dominicæ*, *terræ fiscalinæ*. Voyez *Montag*, gesch. der d. staats bürgerlichen Freyheit. (Hist. de la liberté civile des Allemands, t. I, pag. 131.)

(2) Dans le dessein de déclarer les domaines *biens nationaux*, et d'échapper néanmoins à l'objection terrassante des titres d'acquisition qui prouvent le contraire, *Montesquieu* inventa cette maxime fort commode, « qu'il » ne faut pas décider par les règles du droit civil, quand » il s'agit de décider par les règles du droit politique. » Esprit des Lois, liv. XXVI, chap. 16. C'est là une manière un peu tranchante et orgueilleuse de raisonner. In-

et n'a pu découler que de cette idée fausse sur la nature des États, qui veut faire émaner du peuple tout le pouvoir des princes, et conséquemment aussi leur fortune. Ce n'est point parce qu'un homme est prince ou roi qu'il possède des domaines indépendans ; mais c'est au contraire parce qu'il possède des domaines et des propriétés indépendantes qu'il est prince ou roi. L'histoire de toutes les maisons souveraines prouve évidemment qu'elles ont acquis ces domaines comme font les particuliers, par des achats, des mariages, des héritages, ou d'autres conventions avec les anciens propriétaires. On ne peut pas même opposer à ceci la distinction subtile établie de nos jours dans quelques monarchies, entre les domaines *privés*

---

dépendamment de ce que, sous l'expression de droit politique, Montesquieu entend ici son système prétendu philosophique ou révolutionnaire ; il est pourtant clair que la question de fait, à qui appartient ou n'appartient pas telle ou telle propriété, doit être décidée par l'histoire ou par des titres, et non point par des raisonnemens en l'air. C'est cette dernière méthode qui serait *absurde* et *ridicule*, et non point la première, comme il plaît à *Montesquieu* de le dire. Un autre publiciste révolutionnaire, M. *de Sonnenfels*, va jusqu'à prétendre « que lors de la fondation de » la société civile, les domaines royaux avaient été créés » par forme de collecte, puisque chaque chef de famille » avait cédé une portion de son territoire. » Voyez à quelles absurdités ces principes conduisent !

de la famille du prince et les prétendus *domaines de l'État* (1) ; cette distinction ne repose sur rien de réel, et ne se rapporte qu'à l'emploi que fait le prince du revenu qu'il en retire. Les uns comme les autres sont sa propriété particulière ou celle de sa famille, et il n'existe entr'eux qu'une seule différence, c'est que les produits des premiers sont affectés par le souverain à tel genre de dépenses, et celui des seconds à tel autre, chose qui dépend de son libre arbitre, et peut changer selon les circonstances (2).

---

(1) *Familien Guter* und *Kammer Guter*, comme l'on s'exprime en allemand.

(2) M. *J. J. Moser* a mis cette vérité hors de doute dans son livre intitulé *Des pays d'empire d'Allemagne*, Francfort, 1769 : « Les domaines de la chambre (domaines » d'État), dit-il, pag. 208, sont ceux dont la propriété » appartient au souverain, qui sont destinés à l'entre- » tien de sa personne et de sa famille, et à acquitter les » dépenses du gouvernement. Jadis les domaines particu- » liers des princes n'étaient point distingués des domaines » de la chambre; les premiers furent bientôt réunis à » ceux-ci. Mais comme il n'était pas toujours com- » mode de faire chercher de l'argent à la chambre pour » des dépenses particulières, parce qu'on représentait » souvent qu'il n'y en avait pas, ou que celui qui s'y trou- » vait avait déjà une autre destination, on finit par garder » les biens nouvellement acquis, comme une caisse » d'épargne à laquelle personne ne devait rien avoir à » dire. » Le savant M. *Hullmann* est du même avis dans

En vertu de ce droit de propriété, le souverain peut jouir de ses domaines comme il lui plaît; il peut les embellir et les améliorer, les faire administrer à son gré, les affermer, les donner à titre de fief, les céder par forme d'appointement, et les retirer de nouveau, soit à l'extinction du pacte, soit dans le cas où l'autre partie ne remplirait pas ses engagemens. La question de savoir laquelle de ces formes d'administration ou de jouissance est préférable, dépend uniquement des conjonctures et des règles de la prudence. Un prince peut même aliéner ses domaines, à moins que des pactes ou les testamens de ses prédécesseurs ne s'y opposent, c'est-à-dire, à moins qu'il ne les ait acquis sous d'autres conditions. Or ce droit d'aliénation, qui est certainement la preuve la plus forte d'une propriété pleine et entière, existait originairement dans tous les États; et de nos jours encore, il est en vigueur pour tous les domaines d'acquisition récente, et qui n'ont pas encore été réunis au fidéicommis de la maison souve-

---

son *Histoire du moyen âge en Allemagne*, *Berlin*, 1805. « Les domaines d'empire, dit-il, ainsi que les domaines » d'État proviennent des domaines particuliers des princes » et des rois. L'opinion erronée qui les regarde comme » des biens publics ou nationaux provient d'une fausse » application du droit romain aux rapports existans en » Allemagne. »

raine. Sans doute il est aujourd'hui reconnu dans la plupart des royaumes que les domaines de la couronne sont inaliénables ; mais cette loi n'a point été faite par le peuple, comme le prétendent nos publicistes ; elle provient au contraire de la volonté d'un possesseur plus ancien, ou de conventions faites entre les membres de la famille elle-même, afin d'empêcher qu'un seul dissipateur pût priver de la succession ses parens ou ses descendans, et faire perdre à la maison entière son lustre et son indépendance (1). Aussi rien de plus aisé, à l'égard de presque toutes les familles souveraines, que d'indiquer l'époque où elles ont introduit l'inaliénabilité de leurs domaines et les motifs qui les y ont engagées (2). Cette loi, à laquelle on déroge

---

(1) L'histoire de toutes les ordonnances de succession dans les maisons souveraines prouve cette vérité jusqu'à l'évidence. Aussi était-ce une disposition fort étrange du code prussien, d'appeler les domaines des *biens de l'État*, dont la jouissance seule était confiée au chef, et d'interdire au roi la faculté de les aliéner. Que si cette inaliénabilité avait été prescrite dans un statut de famille qui eût changé en fidéicommis tous les domaines de la maison royale, il n'y aurait rien eu à dire ; mais qu'elle se trouve établie par un *code civil* qui n'a point à s'occuper de pareils objets, c'est une preuve de l'empire incroyable que les faux principes politiques avaient usurpé de nos jours.

(2) Pour l'ordinaire, cela eut lieu en même temps qu'on établit l'indivisibilité et le droit de primogéniture dont

d'ailleurs dans le cas d'une nécessité urgente (1), forme donc seulement une exception positive à la règle générale ; et, de nos jours encore, elle n'est point adoptée dans tous les États. Partout où il existe des domaines, la présomption qu'ils sont la propriété pleine et entière du prince est de droit naturel ; de sorte qu'il faut prouver le contraire par des titres d'exception ou par des conventions particulières.

Si l'on suppose un prince purement patrimonial, qui n'ait point étendu son autorité et sa puissance par divers pactes volontaires avec d'autres seigneurs territoriaux, la totalité des biens-fonds, dont l'ensemble forme son territoire, est ou fut dans le principe sa propriété ; n'importe qu'elle soit actuellement régie ou donnée à ferme pour son propre compte, ou qu'il en ait abandonné la jouissance à d'autres pour des prestations en nature, pour des travaux personnels, etc., ou enfin

---

ailleurs nous parlerons plus au long. En France le partage et l'aliénation des domaines étaient déjà défendus sous Hugues-Capet, quoique les princes et princesses en reçussent encore pour leurs apanages qui n'ont été payés en argent que depuis le treizième siècle. Cette loi ou plutôt cette coutume de l'inaliénabilité se consolida par la suite toujours davantage. Voyez *Ordonnances des rois de France de la troisième race*, *par Pastoret*, 1811, in-fol.

(1) En Prusse, par exemple, on a vendu les domaines royaux en 1812 et 1813, malgré le code prussien qui les déclarait inaliénables.

qu'il les ait cédés sous diverses conditions, à titre de vente, de fief héréditaire, etc. De pareils changemens donnent sans doute par la suite une autre apparence à la chose, et le vulgaire prend à la longue ceux qui ne sont qu'usufruitiers à différens titres pour les véritables propriétaires. Les *maisons* que les sujets bâtissent sur ces fonds de terre, et que, par cette raison, ils ne peuvent édifier sans l'agrément du seigneur, ne deviennent point, il est vrai, sa propriété; mais la nécessité d'obtenir son acquiescement pour cette construction, ou pour le partage des biens, ainsi que les redevances généralement en usage qu'on lui paye en pareil cas, à titre de dédommagement annuel, pour la diminution de ses jouissances et de ses revenus, prouvent encore qu'il est le propriétaire légitime du fonds sur lequel sont élevées ces maisons. Ainsi l'on dit souvent, en parlant de simples particuliers, qu'ils possèdent des villes entières, non point que les maisons ou le mobilier, encore moins les habitans leur appartiennent, mais parce que le fonds sur lequel ces villes sont bâties est à eux, et que, d'après des conventions primitives, ils en retirent annuellement certains revenus.

Du même principe de la seigneurie territoriale ou de la propriété originaire et exclusive, il suit que les *grandes eaux*, telles que les rivières et les lacs avec les *îles* qui s'y forment, les *marais*, les *landes*, les *forêts*, etc., appartiennent

en bonne règle, et tant que personne ne peut prouver le contraire, au prince ou au seigneur foncier, non point qu'il les ait reçues du peuple pour subvenir aux dépenses communes, mais parce que lui ou ses prédécesseurs en ont été les premiers occupans. Ces objets forment une partie de sa propriété territoriale, de son *domaine ;* il était le premier dans la prise de possession et dans l'appropriation, conséquemment aussi il est le premier en droit (1); nul habitant ou sujet survenu plus tard n'aurait pu avec justice le chasser de cette possession, ni prétendre la partager avec lui sans son aveu; chacun a dû s'en tenir à ce qui lui avait été accordé à l'époque de son admission ou bien à ce qu'il avait acquis par la suite; lors donc que les sujets d'un prince ou de tout autre seigneur territorial réclament la propriété ou la jouissance de certaines eaux considérables, de marais, de landes, de forêts, etc., il faut qu'ils prouvent leur droit par des titres formels, comme seraient des donations, des concessions, des achats, des pactes féodaux, ou par ce qu'on appelle *la prescription*, c'est-à-dire, par le consentement présumé. Or, comme de pareils titres ne sont pas rares, nous voyons aussi un grand nombre de forêts, de marais, de rivières et de lacs qui sont devenus

---

(1) Prior tempore, potior jure.

la propriété des particuliers et de communautés particulières. Là où les princes ne sont pas en même temps seigneurs fonciers, mais n'ont que certains pouvoirs acquis par divers traités, là aussi ils ne possèdent point de domaines, parce que ces domaines restent aux anciens maîtres; enfin, soit à cause de la distance ou de la position inaccessible, soit à cause de la nullité du produit, il y a dans tous les pays des eaux, des marais, même des forêts et des landes qui ne sont occupés par personne, et sur lesquels ni le souverain, ni lès particuliers ne forment aucune prétention; en un mot, des choses sans maître offertes à l'usage ou à l'occupation de chacun (1).

Outre la possession et la jouissance exclusive de ses domaines, le seigneur foncier indépendant peut naturellement, et à meilleur droit que tous ses sujets, former sur son territoire, par lui-même ou par d'autres, toutes sortes d'entreprises et de travaux lucratifs, afin d'augmenter par là ses revenus. Ce n'est ici qu'un emploi de capitaux, un genre d'industrie qu'on ne peut pas plus refuser au prince qu'à tout autre. S'il y trouve de l'avantage, et pourvu qu'il ne dépouille personne d'une possession réelle ou d'une propriété légitime, il peut même se

(1) Voyez ci-dessus, pag. 54.

réserver exclusivement de pareilles entreprises; car il est le maître dans son pays, et en droit de prescrire à chaque sujet nouvellement arrivé les conditions d'admission. C'est de là que naissent les droits appelés *régaliens*, quoique, d'après son étymologie, ce mot ne signifie autre chose qu'un droit royal ou seigneurial, et présente par conséquent un sens beaucoup plus étendu que cette acception particulière.

Il résulte d'abord de cette définition, qu'aucune entreprise, aucune fabrication, aucun commerce n'est un droit régalien par lui-même ou de sa nature; ils ne le deviennent que lorsqu'une ordonnance du prince les déclare tels et les lui réserve exclusivement. Aussi voyons-nous que ce qui est droit régalien dans un pays ne l'est pas toujours dans un autre. Il est plusieurs États où les postes mêmes n'appartiennent pas au souverain. Jadis des évêques, des abbés, des villes, etc., avaient souvent le droit de battre monnaie. Dans tous les pays de simples particuliers possèdent des péages et des mines. Le commerce du sel et du tabac est encore libre dans plusieurs États, et nulle part les princes ne font exclusivement la chasse et la pêche. Sans doute il n'est pas permis de dépouiller les sujets d'une propriété, et si l'on veut changer en droit régalien une industrie quelconque qui déjà aurait été légitimement exercée

par un ou par plusieurs d'entr'eux, il faut que le souverain transige pour en obtenir la cession volontaire de leurs établissemens ; et ce principe de justice se pratiquait toujours partout avant que les publicistes philosophes n'eussent avancé leurs systèmes arbitraires qui foulent aux pieds tous les droits acquis, et ne reconnaissent plus aucune équité naturelle. S'approprier par force et sans compensation une mine devenue propriété particulière, déposséder des classes nombreuses de sujets d'une branche d'industrie auparavant licite, s'emparer en un mot du bien d'autrui, sous prétexte que c'est un droit régalien ou qu'on veut le déclarer tel ; ce sont là autant d'actes de violence ou de coups d'autorité, inconnus avant les nouveaux principes philosophiques et révolutionnaires.

Toutefois la plupart de ces droits régaliens ont un caractère si frappant d'utilité publique, et conviennent si bien à l'industrie exclusive du prince, que, sauf à respecter toujours la justice, il faudrait les introduire dans l'intérêt général, quand même l'intérêt particulier du souverain ne l'exigerait pas.

Plusieurs publicistes comptent la chasse, la pêche et l'exploitation des forêts parmi les droits régaliens ; mais, dans le fond, tout cela appartient au droit purement domanial, et n'est autre chose qu'un produit naturel ou une jouis-

sance exclusivement réservée de la propriété pleine et entière, ou du moins de la propriété primitive des domaines. D'après le droit naturel, on ne peut chasser que sur ses propres terres, ou sur celles qui n'ont pas de maître, mais nullement sur les terres d'un autre, à moins que celui-ci ne le permette ; et l'ancien usage de tous les pays s'accorde avec cette règle si simple ; car les animaux sauvages, les oiseaux dans l'air, etc., n'appartiennent, il est vrai, à personne, puisqu'il faut encore les chasser ou les prendre, c'est-à-dire, les occuper et se les approprier ; mais le fonds de terre sur lequel on chasse appartient à quelqu'un, et celui-ci peut en interdire l'entrée ou l'usage à tout le monde, d'autant plus que la chasse n'est pas toujours une jouissance innocente, mais qu'elle cause toujours plus ou moins de dommage (1). Ainsi donc le *droit de forêt* ou *de chasse* n'est autre chose que la volonté déclarée du possesseur, jointe à une force suffisante, d'interdire aux autres la chasse sur son territoire, soit en tout, soit en partie (2). Or, comme sur de très-petites propriétés qui du reste sont rarement tout-à-fait franches, on ne peut prendre que des animaux vulgaires, et que la chasse proprement dite y

---

(1) Voyez ci-dessus, pag. 50, note 1.

(2) Jus prohibendi unitum cum potestate cogendi.

est impossible, il s'ensuit qu'il n'y a que de grands propriétaires qui puissent en user sur des terrains et dans des forêts d'une étendue plus ou moins vaste. C'est aussi pourquoi elle a de tout temps appartenu, non-seulement aux nobles ou aux seigneurs fonciers dans leurs domaines patrimoniaux et leurs forêts particulières, mais encore aux membres d'une corporation ou aux bourgeois d'une ville dans leurs propriétés communes, quoique sous d'autres rapports ils dépendissent d'un maître supérieur. Or, le droit de chasse que possède un prince, considéré comme propriétaire de domaines plus nombreux et plus vastes, repose absolument sur la même base, c'est-à-dire, sur le droit qu'a tout homme de jouir de sa propriété. En conséquence, il peut en profiter seul, sur ses domaines bien entendu (1), ou sur ceux à l'égard desquels il se l'est formellement réservée, soit en les vendant, soit en les cédant de quelqu'autre manière (2). Toutefois, même sur ses propres domaines, le droit de chasse a ses limites dans l'équité; et l'expérience se trouve encore ici d'accord avec la théorie. Si, par exemple, un prince ou tout autre seigneur

(1) Hors des domaines royaux la chasse n'est pas un droit régalien en Angleterre; voyez *Droit public de l'Europe*, par M. Martens, pag. 192.

(2) Voyez des exemples de ce genre en Danemarck, dans le même ouvrage ci-dessus cité, pag. 54.

territorial, ayant le droit de chasse exclusif, voulait le pousser au point que les usufruitiers, les cultivateurs ou les habitans de telle ou telle partie de ses domaines ne pussent plus ni tirer un oiseau de proie, ni tuer un animal nuisible, ni couper un arbriseau qui gênerait leur culture, et que des délits de ce genre fussent rigoureusement punis, on regarderait une telle défense, sinon comme absolument injuste, du moins comme inhumaine, ignoble et peu convenable à la dignité d'un grand seigneur. Elle prendrait même le caractère d'une lésion, si cet oiseau de proie ou cet animal féroce menaçait l'existence du sujet, ou lui faisait un tort quelconque; car en pareil cas, il a le droit de défendre sa personne et sa propriété. Aussi la chasse exclusive, même sur ses terres, est-elle ordinairement restreinte à certains animaux plus nobles et plus rares, et celle des autres reste libre à tout le monde (1). Que si au reste un seigneur riche en propriétés territoriales ne veut pas renoncer totalement aux profits de ce genre, ou si des considérations d'utilité publique, comme, par exemple, le désir de prévenir l'oisiveté et les crimes qui en résultent, de ménager la reproduction des animaux et des poissons, considérés comme des moyens de subsistance, l'engagent à ne pas abandonner, ni à tout

(1) Voyez encore ci-dessus, pag. 50, note 1.

le

le monde, ni dans toutes les saisons, le genre de chasse que le prince ne s'est pas réservé pour ses divertissemens, il pourra faire les ordonnances convenables à cet égard, assigner une époque, des districts, des limites au droit de chasser, accorder enfin ces sortes de profits aux usufruitiers de ses terres, comme accessoires de leur jouissance, ou bien les concéder à des entrepreneurs particuliers pour des redevances équitables. Aussi voit-on dans tous les États de pareilles concessions de districts particuliers pour la chasse et la pêche lorsque le souverain ne peut ou ne veut point en jouir par lui-même; et bien loin que les conditions en soient dures et pénibles, les rétributions que l'on paye aux seigneurs des terres sont ordinairement si modiques, qu'on ne peut réellement les considérer comme des rentes, mais seulement comme une reconnaissance de leur droit, et un faible signe qu'ils ne l'ont pas aliéné.

Les droits régaliens proprement dits sont, ou des travaux et des établissemens lucratifs, ou des objets de commerce que le souverain s'est réservé à lui seul sur son territoire. Pourquoi, par exemple, ne pourrait-il pas faire construire des routes et des ponts, rendre des rivières navigables, creuser des canaux, créer des ports ou d'autres lieux de débarquement, et percevoir sur ceux qui en profitent, des droits raisonnables fixés d'après le nombre des hommes,

des bestiaux et des marchandises ? Pourquoi en un mot ne pourrait-il établir des *péages*, des *droits de chaussée* ou *d'ancrage*, même quand ils rapporteraient par la suite un bénéfice considérable, et surpasseraient de beaucoup les frais de construction et de conservation ? De simples particuliers et des sociétés particulières jouissent souvent de droits tout pareils ; pourquoi un prince n'en pourrait-il pas jouir ? Quelle que soit l'élévation du tarif de ces péages ou de ces rétributions, on ne peut les taxer d'injustice, toutes les fois qu'il n'y a point de contrainte (1), que l'on porte aux voyageurs et aux marchandises une assistance réelle, plus avantageuse pour eux que l'économie des droits (2). Du reste, il vaudra toujours mieux fixer les péages selon la

(1) Cette contrainte n'existait pas anciennement. « Sous » Charlemagne on payait des droits de pontonage, mais » personne n'était obligé de se servir des ponts quand il » pouvait s'en passer. » *Capitulaire* 805.

(2) De teloniis nobis placet ut *antiqua* et justa telonia à negotiatoribus exigantur, nova verò sive injusta ubì vel *funes tenduntur*, vel cum navibus sub pontibus transitur, seu his similia, *in quibus nullum adjutorium itinerantibus præbetur*, ut non exigantur. Similiter etiam nec de his qui sinè negotiandi causâ substantiam suam de unâ domu suâ in aliam, aut ad palatium seu in exercitum ducunt. *Montag Geschichte der deutschen Freyheit*. (Histoire de la liberté allemande, t. I, pag. 289. *Capit. Carol. M.* de l'an 805; chez *Baluz*, t. I, pag. 426.)

quantité que selon la qualité des marchandises, parce que ce dernier mode est tout-à-fait arbitraire, qu'il ne repose sur aucun fondement naturel, et que d'ailleurs il occasione des lenteurs et toutes sortes de vexations. Il est vrai que les péages appartenant à des souverains sont ordinairement suivis de lois coërcitives, en sorte que l'on ne peut plus, sans s'exposer à des peines sévères, prendre une autre route que celle où le péage existe, ni passer la rivière à gué, ni débarquer ailleurs que dans le port construit à cet effet. Mais, quoique cette contrainte fût inconnue autrefois (1), et qu'elle n'ait dû son origine qu'au besoin d'argent et aux nouveaux principes politiques, quoiqu'elle soit opposée à ce caractère de noblesse qui convient aux droits régaliens, qu'elle tende à les changer en une espèce d'impôt, et que l'esprit de fiscalité en ait peut-être abusé plus d'une fois ; néanmoins, dans certaines limites, et supposé qu'un secours effectif soit porté au public, cette loi coërcitive trouve sa justification dans des raisons d'équité, puisque sans l'espoir d'un bénéfice

(1) Voyez *Montag* comme ci-dessus, pag. 290, et *Baluz*, lib. III, capit. c. 54. Ut nullus cogatur ad pontem ire ad fluvium transeundum telonii causâ, quandò ille in alio loco compendiosiùs illud flumen transire potest, similiter et in plano campo, ubì nec pons nec trajectus est, ibi omnimodè præcipimus ut non telonium exigatur.

certain, des établissemens aussi dispendieux et aussi utiles ne seraient formés ni par les souverains, ni par les particuliers, et que d'ailleurs beaucoup d'avantages accessoires se lient à ces sortes de priviléges pour l'ordre, pour la sûreté publique, etc. (1). Toutefois l'honneur du prince et son intérêt bien compris demandent que ces rétributions soient assez modiques pour que les sujets et les étrangers trouvent leur profit à les payer et ne cherchent point à s'y soustraire. L'expérience démontre que les péages modérés sont toujours les plus productifs, parce qu'il ne vaut pas la peine de les frauder, et que l'extension des droits de péage, l'accroissement naturel du commerce suppléent, et au delà, à la modicité du tarif.

Les mêmes principes s'appliquent à cette belle invention *des postes* que personne ne peut entretenir avec plus de succès que le souverain, soit parce qu'il en a lui-même besoin pour le transport de ses ordres, de ses lettres et autres effets, soit parce que sans son privilége et sa protection, il serait trop difficile à de simples particuliers d'établir partout des chevaux de relais dans un vaste royaume, de construire un

---

(1) Voyez ce que nous avons dit à cet égard sur les priviléges en général ci-dessus, chap. 33. Un droit régalien n'est autre chose qu'un privilége que le souverain se donne à lui-même.

si grand nombre de maisons et de bureaux, de placer ou de surveiller une foule d'employés; et que quand même on réussirait momentanément à vaincre ces difficultés, le public ne pourrait jamais compter sur la stabilité d'un tel établissement. Malgré cela les postes ne sont pas droit régalien dans tous les pays, et presque toutes ont été créées par des particuliers, quoique sous la protection des princes, et par suite de conventions faites avec eux (1). Que si elles sont administrées par le souverain ou en son nom, il peut, en vertu du droit exclusif qu'il s'est réservé, interdire sur son territoire les messagers particuliers, les porteurs de lettres et les entrepreneurs de postes qui en feraient une branche d'industrie; mais ce serait un abus ignoble, une fiscalité minutieuse, et même une lésion de la liberté individuelle, de pousser cette défense jusqu'à refuser aux particuliers la faculté de porter une

---

(1) Dans le canton de Zurich en Suisse, les postes appartiennent au corps des négocians; et dans le canton de Berne, à une famille qui par la suite a payé au gouvernement une certaine somme annuelle pour la ferme, ou plutôt pour le privilége exclusif. Cette même famille avait aussi les postes dans beaucoup d'autres cantons par suite de traités avec les gouvernemens. En Allemagne elles appartenaient à la maison de la Tour-Taxis; d'abord parce qu'elle les avait établies, et plus tard par suite d'un privilége impérial. Voyez *Putter* Jus. publ. germ. lib. VIII, cap. 3, *de Jure postarum*.

ou plusieurs lettres, ou de les faire porter par un ami, un voyageur, etc. Les postes ont été inventées pour la commodité et non pas pour la charge du public, ni comme moyen d'impôts. En bonne règle, il en est des postes comme des routes et des ponts ; celui qui peut s'en passer ne doit pas en payer les droits. Au surplus, le meilleur moyen de rendre les postes productives et d'empêcher toute concurrence, c'est de servir le public assez bien et à un prix assez modéré pour que les lettres, les paquets et les personnes ne puissent être transportés d'une manière plus prompte, plus sûre et moins dispendieuse. Or, c'est à quoi des postes bien organisées pourront toujours atteindre ; et en ce cas elles rapporteront, non-seulement autant qu'aujourd'hui, mais peut-être bien davantage. D'un autre côté, les droits de poste trop élevés et joints à des mesures prohibitives ou coërcitives non-seulement ressemblent à un impôt onéreux, mais ils sont de plus impolitiques et contraires au but qu'on se propose. Bien loin d'augmenter le produit on le diminue ; car, d'abord en ce cas, on écrit moins de lettres et on se borne aux correspondances indispensables, ensuite on cherche d'autres voies pour le transport des paquets et des lettres, et ni les mesures de surveillance, toujours si difficiles et si coûteuses, ni les peines et les amendes ne peuvent parvenir à l'empêcher. Aussi, dans plusieurs États mo-

dernes, s'est-on vu obligé de réduire les droits qu'on avait trop élevés, parce que les postes rapportaient bien moins qu'auparavant (1). L'esprit de fiscalité se punit lui-même dès qu'il excède une certaine mesure, et de là vient ce mot d'un écrivain spirituel, qu'en matière d'impôts deux et deux ne font pas toujours quatre. Enfin, retenir ou retarder les lettres est une chose illicite en soi, et les ouvrir serait une violation encore plus formelle du pacte tacite, un abus de confiance tout-à-fait insupportable dans les temps ordinaires, préjudiciable au produit du droit régalien, et de plus, presque toujours inutile (2). Tout au plus pourrait-on justifier un tel acte, lorsqu'on a pour but, pendant une guerre extérieure ou pendant une révolte intestine, d'obtenir par ce moyen, comme par d'autres informations générales, des indices ou des preuves contre des individus déjà suspects; de sorte que, même en pareil cas, la violation du secret des lettres ne peut jamais être universelle.

Le *droit régalien des monnaies* ou la fabrication des espèces monétaires, avec le bénéfice

---

(1) Par exemple dans l'ex-royaume de Westphalie. Voy. les Annonces littéraires de Goëtingue, 1811, n.° 200.

(2) M. Necker a fait sur ce sujet des observations assez judicieuses dans son ouvrage sur les finances de la France, t. II, pag. 495—500.

raisonnable qu'il faudrait aussi accorder à d'autres, se trouve tout naturellement et très-convenablement dans les mains du souverain, parce que si cette fabrication était livrée à de simples particuliers, ils ne jouiraient pas d'assez de confiance pour faire recevoir leurs monnaies. D'ailleurs l'attrait de la fraude et de la falsification serait pour eux trop puissant, le contrôle serait difficile, impossible même pour le plus grand nombre des sujets, et l'on ne pourrait avec justice imposer au prince ou à ses officiers la charge de faire vérifier gratis le titre et le poids de chaque monnaie fabriquée par des particuliers (1). Il ne serait ni possible, ni politique de retirer un grand bénéfice de ce droit, parce que la valeur des espèces n'est pas arbitrairement déterminée par le nom qu'on leur donne, mais fixée par le commerce d'après leur valeur intrinsèque, et que d'ailleurs le souverain serait obligé de les recevoir à son tour pour leur valeur nominale, tandis qu'il payerait tous les objets dont il a besoin à des prix plus élevés; de sorte qu'il verrait d'une part diminuer ses revenus, et de

(1) Ce fut aussi la raison pour laquelle Charlemagne ordonna que les monnaies ne seraient battues qne dans la cour du roi. Voyez *Baluz*, t. I, pag. 427. Item dans le *Capitulaire* de l'année 808.

l'autre augmenter ses dépenses (1). Cette fabrication, lors même qu'on accorde au prince, à titre de *seigneuriage*, un bénéfice d'un à deux pour cent, ne peut donc jamais devenir très-lucrative, à moins qu'on n'y réunisse le commerce de l'or et de l'argent, soit en tirant ces métaux précieux des mines du pays, ou en les achetant à des prix raisonnables par des échanges avantageux. Du reste, il est évident qu'on ne peut pas justifier la conduite des princes qui, ayant promis de garantir la valeur intrinsèque des monnaies par l'empreinte de leur effigie et de leurs armes, abusent de la confiance de leurs sujets, donnent une valeur moindre pour une valeur plus grande, et font battre des pièces de mauvais aloi dont le titre et le poids ne répondent point à leur dénomination. Nulle part, il est vrai, on n'est plus aisément tenté de manquer à la bonne foi qu'en matière de monnaies, parce que le public ne remarque point la fraude, et que la différence est au commencement imperceptible. Mais c'est une raison de plus pour rappeler sans cesse les véritables principes; pour les inculquer fortement à tous les esprits, et très-certainement les abus de ce genre auraient été bien plus rares, si l'on s'était attaché à présenter

(1) Voyez sur ce sujet *les Finances de la France*, *par M. Necker*, t. III, pag. 1.re—7, et surtout le chap. VII.

aux souverains, sous le point de vue de leur honneur, la falsification des monnaies, au lieu de chercher à la justifier par des systèmes sophistiques et par de prétendues raisons d'État.

Outre la dépréciation du titre des monnaies, par laquelle on donne aux espèces une valeur nominale supérieure à leur poids ou à leur valeur intrinsèque, un autre abus bien plus funeste, c'est le *papier-monnaie* introduit de nos jours dans un si grand nombre d'États. Nous en dirons ici quelques mots, uniquement pour prouver que les plus belles inventions dégénèrent souvent par l'ignorance des hommes, et que la multitude s'attache toujours plutôt aux mots qu'aux choses. On appelle *argent* ce qui sert dans le monde entier comme signe représentatif, comme moyen d'échange des objets de commerce, et ces qualités appartiennent surtout aux métaux précieux, tels que l'or et l'argent, à cause de leur rareté, de leur solidité et de leur grande divisibilité. Une *monnaie* au contraire, quel que soit le nom qu'elle porte, n'est autre chose qu'une portion d'or ou d'argent marquée d'une empreinte, et qui doit renfermer une certaine quantité de l'un ou de l'autre de ces métaux. Or il n'est pas nécessaire que dans tous les actes d'échange cet argent soit matériellement compté ou pesé; la parole, la promesse, en un mot l'obligation d'un payeur solide, équivalent à la réalité, et peuvent être transmises, comme cela se pratique

journellement entre particuliers. Ainsi donc tant qu'un papier quelconque, par exemple, une obligation, une lettre de change ou un billet de banque est réellement une assignation ou un mandat sur du numéraire existant, et qu'on peut à volonté et sans aucun embarras le changer en espèces d'or et d'argent, ce papier est accepté comme de l'argent véritable, et il circule en cette qualité dans le commerce sans être échangé en passant d'une main à l'autre. Alors le papier en circulation, comme signe d'un numéraire déposé dans un autre lieu, est très-commode et de plus très-utile, parce qu'il se garde et se transporte plus aisément que les espèces. Mais dès qu'on doit forcément accepter le signe pour la chose, le papier seul pour de l'argent; dès qu'il devient impossible de le convertir en numéraire ou qu'on ne le peut qu'avec perte, comme il arrive à quiconque délivre sur soi-même un trop grand nombre de mandats; enfin dès que le souverain se trouve hors d'état de payer à vue ses mandats: alors ce papier-monnaie n'équivaut plus à de l'argent; c'est un simple papier qui ressemble à une lettre de change protestée ou à l'obligation d'un débiteur insolvable. Il est possible, à la vérité, que par suite de l'habitude, de l'espoir d'un payement futur, ou de l'emploi qu'on en peut faire dans les rapports avec le prince, un tel papier-monnaie puisse conserver encore quelque valeur pendant un certain temps, mais il baisse tous les jours, et

finit par se réduire à rien. Si donc l'on est légalement forcé d'accepter ce papier en payement, non pas d'après le cours dont il jouit dans le commerce, mais d'après sa valeur nominale, il en résulte les injustices les plus criantes. Celui qui jouissait hier encore d'une certaine fortune ou d'un revenu suffisant en rentes ou en salaires, n'en possède plus aujourd'hui la moitié, et demain il sera privé du reste. Celui qui avait prêté en numéraire ou vendu à terme des maisons, des terres et des marchandises, reçoit pour tout remboursement un lambeau de papier qui à la vérité porte l'énonciation de son capital, mais qui n'a plus de valeur; toutes les conventions particulières deviennent incertaines et illusoires; personne ne sait plus ce qu'il possède ni sur quoi il peut compter, et chacun passe sa vie dans des inquiétudes continuelles. Toutefois ce papier-monnaie, ainsi que l'élévation du taux des espèces, finit par trouver son propre châtiment, et tourne toujours en définitif au détriment de celui qui voulait y gagner. Car comme en général le souverain est le plus riche de son pays, et qu'il a plus à recevoir qu'à payer, il arrive que, d'une part, on s'acquitte envers lui à l'aide des mêmes espèces qu'il a émises, et que, de l'autre, il ne dépend pas de son autorité de fixer arbitrairement le prix des objets qu'il achète. Il peut tout au plus payer avec du papier, en s'en tenant à la valeur nominale,

les intérêts de ses dettes et les salaires de ses employés, encore ne le pourra-t-il pas toujours, parce que sous mille formes, sous mille prétextes on l'obsédera pour qu'il donne tantôt des augmentations et tantôt des indemnités. Mais les étrangers et les nationaux auront soin d'élever le prix de tous les autres articles; les travaux et les services qui dépendent d'un contrat libre seront plus chers en raison de la dépréciation des monnaies; par conséquent le souverain recevra moins en réalité, tandis qu'il sera forcé de dépenser autant et peut-être plus qu'auparavant. Par là l'équilibre entre ses recettes et ses dépenses sera rompu, et l'embarras augmentera nécessairement de jour en jour, jusqu'à ce que, revenant aux vrais principes, on supprime le papier-monnaie, ou qu'on le convertisse du moins en obligations portant intérêt, si on ne peut le rembourser. Enfin, et indépendamment de la perte financière, l'introduction violente d'un papier-monnaie a encore cet inconvénient majeur, qu'elle ébranle singulièrement la considération et le crédit du prince, et qu'elle frappe précisément sur les créanciers, les employés et les militaires, c'est-à-dire, sur les classes qui ont placé la plus grande confiance dans la personne du souverain, et qui méritent le mieux sa protection spéciale.

Un autre droit régalien ordinairement reconnu, c'est la propriété des *mines*, des eaux minérales,

des sources salées et des autres richesses souterraines. A parler exactement, tout cela appartient plutôt aux domaines, ou n'est, comme la chasse et la pêche, que la jouissance exclusive pour le prince d'une partie de ses domaines, parce qu'on peut raisonnablement supposer que le propriétaire primitif, en cédant par forme de convention ou en donnant à titre de fief, n'a voulu abandonner aux acquéreurs ou aux donataires que la superficie utile, et non pas tous les trésors qu'ils pourraient découvrir par la suite dans le sein de la terre. Quand même ces trésors n'auraient pas été explicitement réservés, il en résulterait pour le prince une lésion énorme qui ne pouvait pas entrer dans son intention. Aussi est-ce par un effet de cette concession originaire, que les souverains perçoivent ordinairement la dîme ou un autre revenu fixe, même sur les mines découvertes et exploitées dans des propriétés particulières. Au surplus, on n'a pas même besoin d'adopter ce principe dans toute sa rigueur pour justifier le droit régalien sur les mines. L'on peut concevoir, je l'avoue, que le propriétaire d'un fonds de terre affranchi de toute redevance, puisse en sa qualité d'*inventeur* et de premier occupant, exploiter une mine et considérer les minerais, les pierres précieuses et autres matières qu'il en a extraites, comme le fruit légitime de son travail. Voilà pourquoi dans tous les pays il se trouve des particuliers qui possèdent

des mines considérables, tant métalliques que non métalliques ; et quant aux mines vulgaires, telles que les carrières, les marbres, l'ardoise ou aux substances inflammables, comme le bitume, les terres vitrioliques, la tourbe, les charbons de terre ; elles restent le plus souvent aux propriétaires du sol, sans que les souverains y forment la moindre prétention. Ainsi en Suède l'exploitation des mines fut déclarée droit régalien en 1480, et permise derechef à tout le monde en 1623. En Danemarck les comtes jouissent également des mines découvertes dans leurs comtés (1). En Sibérie vingt-sept mines de fer appartiennent à la couronne, et cent quarante-sept à des particuliers. Lorsqu'un individu découvre des métaux dans ses domaines, il en demeure le propriétaire, à la charge d'en payer la dîme et une certaine quantité de cuivre que la couronne achète (2). En Angleterre les seigneurs du manoir ont la propriété de toutes les mines qu'ils peuvent découvrir dans leurs terres, sans en excepter celles appelées de roture (copyholds) (3). Il en est de ce droit régalien

---

(1) Voyez *Martens*, Europ. Staats Recht, pag. 53, 54 ; item, pag. 119.

(2) Voyez *Histoire de Catherine seconde*, par M. Castéra, tom. III, pag. 281.

(3) Voyez le *Défenseur*, tom. II, pag. 601, article de M. *Rubichon*.

comme de tous les autres ; les mines n'appartiennent point de leur nature aux souverains ou aux rois, mais seulement lorsqu'elles sont devenues leur propriété d'une manière légitime. Au reste, nous ne prétendons pas soutenir qu'en cette matière les princes n'aient jamais abusé de leur pouvoir, et que, soit par un respect idolâtre pour les lois romaines, soit pour imiter les empereurs de Rome, ou par l'influence des faux principes, ils ne se soient emparés quelquefois, par un acte illégal d'autorité, du moins des mines les plus renommées d'or, d'argent ou de pierres précieuses, lors même qu'ils n'étaient ni propriétaires directs du sol, ni seigneurs territoriaux du lieu. La science n'est point chargée de justifier les injustices, mais seulement d'établir la véritable règle, afin qu'on s'en écarte moins fréquemment. Cependant, comme il importe au bien public que les métaux précieux et autres richesses souterraines soient extraits et mis en valeur, comme l'exploitation des mines exige de grands moyens ou de fortes avances, que le produit en est aussi incertain qu'irrégulier, et que par conséquent il serait à craindre que cette exploitation ne fût bientôt abandonnée ou dédaignée par de simples possesseurs du sol et par leurs descendans ; il convient que le prince, qui est toujours le propriétaire le plus riche et le plus stable de son pays, acquière de pareilles mines et les fasse exploiter en son nom ;

seulement

seulement l'équité commande en pareil cas de récompenser le possesseur du sol pour la découverte et la déclaration de ces richesses souterraines, ou bien s'il les avait déjà mises en valeur, de l'indemniser de ses frais, du dommage qu'on lui cause et du bénéfice dont on le prive (lucrum cessans); comme cela se pratiquait jadis assez généralement.

Quant à l'autre classe de droits régaliens, nous voulons dire les objets de commerce exclusivement réservés au souverain; le *sel*, par exemple, est pour l'ordinaire tiré de mines qui appartiennent aux princes, et c'est probablement ce qui a donné lieu au monopole du sel dont ils jouissaient en beaucoup de pays. Néanmoins ce droit n'était point universel, et même dans l'ancienne France où l'on a tant déclamé contre les gabelles, c'est-à-dire, contre le monopole royal, et contre la cherté ou l'inégalité du prix du sel, ce commerce était encore libre en plusieurs provinces, soit parce qu'elles touchaient à la mer, soit parce qu'elles s'étaient rachetées du droit régalien, soit enfin parce que plusieurs de ces provinces n'avaient été acquises qu'avec la condition de cette immunité, et qu'elles avaient ainsi conservé leur ancien droit en passant à la couronne de France (1). Toutefois,

(1) Voyez sur ce sujet l'ouvrage de M. Necker, des Finances de la France, t. II, chap. 1. L'inégalité du prix

comme le sel est une denrée de première nécessité qui, du moins dans les pays continentaux, ne peut être ni extraite, ni manipulée par les sujets; comme on ne peut l'obtenir en quantité suffisante, que par la propriété des mines ou par des conventions avec des puissances étrangères, que le souverain seul est en état de conclure d'une manière solide et avantageuse; il s'ensuit que ce commerce devient plus naturellement qu'aucun autre un droit régalien, et même un droit très-lucratif.

Le *commerce du tabac* au contraire pourrait fort bien être abandonné aux particuliers, puisque rien ne les empêche de cultiver la plante du tabac lorsque le terrain y est propre, de se la procurer par la voie du commerce et de la préparer eux-mêmes. Aussi ce commerce n'est-il un droit régalien que dans un petit nombre d'États, et seulement dans ceux qui, par l'énormité de leurs dettes et par des guerres

---

était naturellement fondée sur le plus ou le moins de distance des pays où le sel avait été extrait, aux lieux où il devait être transporté. Pourquoi M. Necker ne nous a-t-il pas appris, avec un peu plus de détail, les raisons historiques de la différence entre les provinces de grandes et petites gabelles, provinces franches, etc.? c'est sans doute parce qu'il n'attachait aucune valeur à des recherches de ce genre, et ne considérait le tout que sous le rapport financier. Aussi avait-il déjà conseillé cette uniformité de prix qu'on a introduite de force pendant la révolution.

longues et dispendieuses, ont été forcés de recourir à toutes sortes de nouvelles mesures fiscales (1). Cependant, et à condition d'une juste indemnité pour le possesseur actuel d'une telle plantation et fabrication, c'est ici le cas de dire que le seigneur territorial a le droit d'attirer à lui ce commerce, ou de se le réserver exclusivement dès que cela convient à ses intérêts, et que les sujets y trouvent mieux leur compte que s'ils étaient obligés de couvrir la faiblesse des recettes par de nouveaux impôts.

Enfin la *fabrication de la poudre et du salpêtre* est, de sa nature même pour ainsi dire, un droit régalien, parce que sous plusieurs rapports il serait dangereux pour la sûreté publique de la livrer sans restriction à la liberté individuelle. Indépendamment du droit et de l'intérêt du prince, il a donc une raison politique de plus pour se réserver cette fabrication, et retirer de la vente des produits le plus grand bénéfice possible. Il en est de même des *fonderies de canons*, qui d'ailleurs seraient rarement

(1) En France le tabac fut d'abord, en 1629, chargé d'un impôt ou d'un simple droit d'entrée. En 1674, sous le règne de Louis XIV, la vente en fut exclusivement réservée à la couronne, et donnée à ferme pour la somme annuelle de cinq cent mille livres. En 1780, elle rapportait déjà trente millions. Voyez *Necker*, *des Finances de la France*, t. II, pag. 100.

profitables à un simple sujet; parce que les canons ne servent pas à l'usage commun, et dès que le souverain peut faire fabriquer lui-même ceux dont il a besoin, l'entrepreneur particulier ne trouverait jamais de débouché.

En réalité, il y a peu de fabrications et de branches de commerce qui puissent devenir des droits régaliens, et partant, l'on n'a pas à craindre que ces sortes d'établissemens soient jamais trop multipliés au préjudice de l'industrie particulière. Les uns seraient impraticables, par exemple, le monopole de toutes les productions spontanées de la terre, indispensables à l'existence des hommes ; d'autres ne pourraient se concilier avec la dignité d'un souverain, comme le commerce et le débit des denrées coloniales; d'autres enfin, tels que les arts et les métiers vulgaires, ne tourneraient point à son avantage, parce qu'ils exigeraient un nombre immense d'employés dont la surveillance serait impossible, et dont les salaires absorberaient tout le bénéfice. Il faut que les droits régaliens aient par eux-mêmes un caractère de grandeur et de noblesse ; ils ne doivent frapper que sur des objets qui surpassent les ressources des particuliers, et qui leur soient, pour ainsi dire, interdits par la force des choses. C'est pour cela aussi qu'on les appelle *régaliens*, c'est-à-dire, des entreprises royales. Toutefois, et sans faire le moindre tort à l'industrie des sujets ni à leurs

moyens d'existence, ces grands établissemens pourraient encore être fort augmentés, et à coup sûr ils serviraient plus à enrichir les souverains que cette multitude d'impôts, ou que ces fastueuses opérations de finances qui ne sont que des emprunts déguisés et les avant-coureurs d'une ruine totale. Sans parler du défrichement ou d'une meilleure administration des grandes forêts, ainsi que du desséchement des terres marécageuses, etc., dont on formerait bientôt de nouveaux et vastes domaines; combien de routes à établir, de canaux à creuser, de ponts à construire, pour l'usage desquels les peuples accorderaient sans peine au prince un péage très-productif! Combien de richesses souterraines sont encore inconnues ou dédaignées, dont la recherche et l'exploitation lui procureraient un bénéfice considérable et ajouteraient à son indépendance! Du reste, l'on peut concevoir encore d'autres droits régaliens qui présenteraient un caractère d'utilité publique. De ce nombre sont d'abord les *banques de prêt et d'escompte*, au moyen desquelles on met à profit le numéraire qui se trouve sans emploi dans les caisses publiques et particulières. Il est vrai que ces sortes d'entreprises réussissent rarement dans les monarchies, parce que la sûreté d'une si grande quantité de capitaux y dépend de la volonté d'un seul homme; et qu'en cas de besoins extraordinaires, il est trop aisément tenté d'abuser de la confiance illimitée

dont il est en possession, d'attaquer l'hypothèque, et de multiplier les billets en circulation au delà de toute mesure; au point que bientôt on ne peut plus les payer, et qu'ils se réduisent à un simple papier-monnaie. Mais sous un prince consciencieux, et qui d'ailleurs ne serait pas gêné par des besoins pressans, ces banques offriraient un très-grand avantage.— La fabrication des *poids et mesures* qui a beaucoup d'analogie avec celle des monnaies; les *caisses d'assurances maritimes;* celles contre les incendies, la grêle, les épizooties, etc., pourraient également être formées par les souverains. Sous une bonne administration elles donneraient un bénéfice considérable, et auraient de plus cette utilité morale de resserrer les liens entre le prince et son peuple. Mais le succès de ces grandes opérations demande le bon ordre dans les finances, de nombreux capitaux et un crédit qui n'ait jamais été ébranlé.

Enfin nous devons encore faire ici cette remarque importante que les *droits régaliens ne peuvent à aucun titre s'appeler des contributions indirectes*, mais que leur produit est au contraire un revenu personnel et légitime du prince. Car toutes les fois que le sujet reçoit en échange de ce qu'il paye à son souverain une valeur effective ou un service qu'il a demandé, et que sans cela il serait obligé de payer tout aussi cher, ou plus cher peut-être à des particuliers; comme s'il

s'agit de la jouissance d'une route ou d'un pont, du transport de ses lettres et de ses effets, du sel, de la poudre à canon, etc., ce n'est plus ni un impôt, ni un subside; c'est un achat comme tout autre. Que si l'on prétendait que les droits régaliens sont des impôts indirects, puisqu'ils empêchent les sujets d'exercer une industrie quelconque; on pourrait rétorquer le sophisme et dire avec autant et même plus de raison que toute branche d'industrie, que le seigneur territorial indépendant permet à ses sujets dans ses domaines, est une donation *indirecte* de sa part, puisque s'il s'était réservé cette industrie, ses revenus en seraient aussi plus considérables. La doctrine des publicistes modernes qui représente les droits régaliens comme des impôts indirects, dérive, ainsi que tant d'autres, des faux principes, sur l'origine et la nature des États; principes d'après lesquels on ne voulait plus voir dans le prince, qui est cependant le premier et le plus ancien de son pays, qu'un être de raison qui a tout reçu de ses sujets. Cette doctrine est identique avec celle qui considère les domaines comme des biens nationaux, et n'a d'autre but, ni d'autre effet que de déconsidérer les souverains et de les rendre odieux, en leur contestant jusqu'à leurs propriétés les plus sacrées, et en cherchant à faire passer, même leurs revenus les plus indépendans, comme une grâce ou comme une pension qu'ils reçoivent de leurs sujets.

Outre les droits régaliens, c'est-à-dire, les entreprises *exclusives*, il est encore une foule de manufactures, de fabriques et d'autres établissemens non exclusifs, au moyen desquels les princes font confectionner une foule d'objets dont ils ont besoin, et par là augmentent leurs revenus ou diminuent leurs dépenses; et, ce qui est pour eux la chose principale, parviennent à se soustraire à la dépendance d'autrui. De ce nombre sont d'abord les *moulins banaux et autres*, *les brasseries*, *les verreries*, *les haras*, etc., que les souverains, ainsi que les autres seigneurs fonciers, possèdent dans leurs domaines, afin de mettre en valeur les productions de ces terres. Il en est de même des manufactures royales de *glaces*, de *porcelaine*, de *tapis*, etc., qui, à la vérité, sont bien moins des spéculations que des moyens de satisfaire le luxe personnel, mais qui néanmoins deviennent avantageuses sous le rapport économique, et toujours utiles au pays, parce qu'elles procurent du travail à un grand nombre d'hommes, encouragent les beaux arts, et demandent des capitaux et des avances si considérables, que pour l'ordinaire de simples particuliers ne pourraient pas les former, encore moins les entretenir. Enfin, et dans des intentions toutes semblables, la plupart des souverains possèdent encore des *manufactures de draps* pour l'habillement de leurs armées, des *carrières* et des *tuileries* pour l'entretien de

leurs nombreux bâtimens, des *fabriques de toutes sortes d'armes*, afin de n'être point obligés de les acheter, ou pour en avoir toujours une provision suffisante; des *imprimeries*, depuis qu'elles sont devenues d'une nécessité si indispensable pour la publication des lois et des ordres; des *pharmacies*, afin de pourvoir la famille et la cour du prince, ou même des armées nombreuses de médicamens mieux préparés et moins coûteux, etc. Dire qu'un souverain n'a pas le droit de faire des établissemens de ce genre, comme on a osé le soutenir, sous prétexte qu'il nuirait à l'industrie particulière de ses sujets, c'est une doctrine qui répugne à toutes les notions saines de la justice, qui ferait du souverain l'esclave de ses serviteurs, et qui lui laisserait au fond moins de droits qu'au plus petit de ses subordonnés. D'après de tels principes, nul propriétaire ne pourrait plus faire transporter ses denrées par ses propres chevaux, parce qu'il existe des voituriers dans le pays, ni cuire son pain chez lui, de peur de faire tort aux boulangers. Quant à la question de savoir si, sous le rapport financier, ces sortes d'entreprises sont en effet profitables au prince, ou si elles ne le sont pas, il n'appartient qu'à lui d'en juger. Il faut, pour la résoudre, tenir compte des circonstances locales et des frais d'administration plus ou moins considérables, et on ne peut rien décider à cet égard par de

règles générales. Au reste, l'économie n'est pas non plus la seule chose à considérer; la sûreté et un degré supérieur d'indépendance méritent pour le moins autant d'attention, et sous ce rapport les établissemens dont nous venons de parler, sont presque toujours utiles aux princes, ne fût-ce que pour les mettre plus à même de suffire à leurs propres besoins, par conséquent de devenir plus libres et plus souverains.

CHAPITRE XXXVI.

CONTINUATION.

10. DES TAXES, ÉMOLUMENS OU ÉPICES.

I. Leur nature et leur origine.
II. Renfermées dans certaines limites, elles sont justes et équitables.
III. Elles sont avantageuses aux parties, aux employés et aux princes eux-mêmes.
IV. En bonne règle on doit en abandonner le produit aux employés, comme une récompense de leurs travaux extraordinaires.

INDÉPENDAMMENT des domaines et des droits régaliens, dont la bonne administration et l'extension forme la partie principale de la science financière, et don les revenus suffisaient jadis à toutes les dépenses des souverains, lorsqu'ils n'avaient encore ni armées nombreuses, ni dettes considérables, une troisième ressource du moins indirecte se présente dans les *taxes*, les *émolumens* ou les *épices*, qui ne sont autre chose que des rétributions modiques pour les services que les officiers du prince rendent aux sujets

dans les affaires particulières. Or, il est certain que le souverain peut imposer ces rétributions, ou plutôt les fixer sans injustice et sans avoir besoin d'un consentement collectif du peuple. Car puisque les employés des chancelleries et des administrations, ainsi que nous l'avons prouvé au XXXI.me chapitre, ne sont essentiellement destinés qu'au service du prince, il s'ensuit qu'ils ne peuvent être tenus en rigueur de se charger gratuitement d'autres travaux accessoires et pénibles qui n'ont trait qu'aux affaires des particuliers. Et comme le souverain lui-même peut accorder ou refuser des assistances de ce genre, il peut aussi ne les accorder que conditionnellement et pour une légère taxe pécuniaire, ne fût-ce que pour indemniser ceux qui président aux chancelleries et les autres officiers, des frais et des peines que ces affaires leur occasionent.

Malgré ce droit on peut supposer avec vraisemblance, que dans le principe, ces émolumens étaient inconnus, ou que du moins ils n'existaient pas d'une manière légale, parce qu'il est peu convenable qu'un grand seigneur se fasse payer ainsi toutes les grâces qu'il octroie à ses sujets; et quant à ce que les solliciteurs donnaient peut-être de plein gré à ses fonctionnaires par reconnaissance, et en forme de cadeau, le prince l'ignorait ou voulait l'ignorer, tant que cela ne dépassait point les bornes de la

discrétion (1). Mais du moment que les affaires se multiplièrent, il fallut introduire ou plutôt sanctionner et fixer ces usages, soit pour prévenir de plus grands abus, par exemple, les refus de secours, la dénégation de la justice, la corruption ou des prétentions exorbitantes, etc., soit pour couvrir les frais de bureau, soit enfin pour encourager et récompenser le travail des employés eux-mêmes. On en détermina le *maximum* par un tarif, au moyen de quoi les *épices* volontaires se changèrent en *taxes* ou en *droits*. Pourquoi, par exemple, le criminel qui a de la fortune ou le chicaneur de mauvaise foi ne payeraient-ils pas les frais de procédure qu'ils ont causés? Pourquoi ne ferait-on pas supporter à des pupilles aisés une modique rétribution au profit des officiers qui président à la nomination de leurs tuteurs, pour les *directions* à leur donner, ou bien pour l'expédition, l'examen et l'apurement de leurs comptes? Pourquoi ne serait-on pas en droit de demander des taxes légères et des émolumens

(1) Le mot latin *sportula* qui a passé aussi dans la langue allemande, signifie proprement un petit panier dans lequel on plaçait des rafraîchissemens, des fruits ou une sorte de collation qui étaient les plus anciennes formes des émolumens judiciaires. Le mot français *épices* a probablement la même origine; car le Dictionnaire de l'Académie nous dit encore qu'autrefois les épices étaient volontaires et se payaient en nature.

de bureau pour ce grand nombre d'actes de la juridiction volontaire, qui tournent uniquement au profit de ceux qui les réclament, tels que les permissions, les mandats, les inscriptions ou les ratifications de toutes sortes de contrats, les concessions, les priviléges, les patentes et autres affaires particulières qui se traitent dans les chancelleries ordinaires, et qui coûtent à ceux qui y travaillent tant de peines, de fatigues et de dépenses? Quoi de plus juste que de faire payer tous ces soins à celui qui les a causés ou qui en profite? Pourquoi les serviteurs du prince seraient-ils obligés de s'occuper ainsi de choses étrangères à son service, de sacrifier leur temps, de négliger d'autres affaires ou même de supporter des frais? De quel droit le souverain qui, en accordant ces assistances et ces faveurs, remplit déjà un devoir d'humanité, serait-il encore tenu de se charger de toutes les dépenses, très-considérables dans leur ensemble, mais qui le sont peu pour chaque impétrant particulier? Et combien ne serait-il pas injuste de lever à cet effet des impôts sur les autres sujets qui n'ont point participé à ces avantages? — Au reste, nous voyons des taxes et des émolumens pareils dans tous les rapports entre individus; ces rétributions ne sont fondées que sur cette coutume antique et universelle, de rendre par des cadeaux ou de légers gages de reconnaissance, tout bienfait reçu, soit pour témoigner sa gratitude, soit

pour indemniser le bienfaiteur de ses peines. Les droits d'étole (jura stolæ) des curés, les honoraires des professeurs, les émolumens en usage pour les concierges de palais ou autres établissemens particuliers, et jusqu'aux bonnes-mains, ou pour-boire des domestiques n'ont pas d'autre origine.

En conséquence, et quoique sous prétexte que l'État doit tout faire gratis, on ait de nos jours tant déclamé contre les anciens émolumens de justice et de chancellerie, pour établir bientôt après des taxes tout autrement pesantes; il n'en est pas moins vrai que ces émolumens sont justes de leur nature; et de plus il est impossible d'en méconnaître les nombreux avantages, pourvu qu'ils ne dépassent point un taux raisonnable, et qu'on ne les exige ni des pauvres, ni même des personnes peu aisées, avec une rigueur inexorable. D'abord, loin d'être forcés, ils sont une rétribution volontaire pour un service rendu ou à rendre, et celui qui ne réclame point ce service, ou qui peut s'en passer, ne paye pas non plus la taxe. Ils sont justes, parce qu'ils n'imposent une charge qu'à ceux qui ont obtenu ce qu'ils ont sollicité; chacun les paye de plein gré, au moment même où il en retire un avantage, et l'on n'a pas ouï dire que les peuples s'en soient jamais plaints, pourvu que leurs affaires fussent promptement expédiées. Du reste, ces

émolumens stimulent l'application des employés qui, en bonne règle, ne sont obligés qu'à soigner les affaires du prince; ils les dédommagent d'un accroissement considérable d'occupations pénibles, qui deviendraient à la longue insupportables avec la simple jouissance d'un salaire fixe; ils compensent d'une manière aussi simple que naturelle l'inégalité de leur travail par l'inégalité des gains, et leur font ainsi remplir avec joie leurs fonctions, ce qui tourne bien plus encore au profit du public que des fonctionnaires eux-mêmes. Enfin, les taxes empêchent sinon entièrement, du moins en grande partie des corruptions honteuses, des offres ou des demandes de présens, et tous les autres moyens de séduction; car aussitôt qu'un homme aperçoit un bénéfice dont il peut jouir en bonne conscience, il est déjà bien moins tenté d'en exiger un qui serait illicite, comme on est moins tenté de le lui offrir. La vertu héroïque, un sacrifice perpétuel, un dévouement absolu sans aucune réciprocité, n'est pas une dette rigoureusement exigible de tout le monde : un tel sacrifice n'est pas possible à tous; il ne serait pas même juste, et la société, sauf dans quelques cas extraordinaires, n'en a pas besoin. Tout ce qu'on peut attendre de l'homme, c'est une probité et une disposition bienveillante qui ne compromette point son existence, et il ne faut pas

pas toujours mettre la vertu à l'épreuve la plus délicate. C'est aussi la raison pour laquelle des émolumens modiques sont utiles aux parties qui réclament le secours de l'autorité, parce qu'ils favorisent et accélèrent l'expédition des affaires, qui sans cela seraient souvent négligées ou renvoyées avec dureté par des employés paresseux et impatiens. L'idée seule du devoir n'est pas assez forte pour engager tout le monde à le remplir; généralement parlant, le zèle a besoin d'être animé, soutenu, récompensé par un bénéfice accessoire. La nature, dont on ne s'écarte jamais impunément, nous le prouve elle-même par son exemple. Enfin les taxes légales ont aussi ce grand avantage pour le souverain, qu'elles lui font trouver plus aisément des hommes laborieux et capables pour remplir les charges les plus pénibles, et qu'il n'est jamais obligé, ni d'augmenter leur paye, ni de donner des gratifications extraordinaires pour des affaires spéciales qui, loin d'avancer son propre service, y sont au contraire souvent préjudiciables.

Ce fut donc une grande faute politique, de la part de divers princes modernes, de s'être laissé égarer par les faux principes, jusqu'à supprimer ces taxes et ces émolumens, ou à se les approprier comme de véritables impôts, assignant en échange à tous les employés d'une même classe, un traitement égal, sans

aucun égard à la différence, à l'accroissement ou à la diminution de leurs travaux. Cette égalité arithmétique, dans des situations inégales, est non-seulement injuste et inutile, mais elle a produit partout, et devait nécessairement produire une certaine répugnance contre tout travail extraordinaire, une disposition à s'épargner la moindre peine, et à écarter toute demande des sujets, comme une importunité fatigante. De plus il ne convient pas à la dignité d'un prince, de considérer ces sortes de bénéfices comme une source de revenus, ni de les faire percevoir pour son propre compte, fût-ce même sous prétexte d'en former une caisse d'appointemens, de pensions, etc.; ce serait s'offrir aux yeux du peuple sous un jour défavorable : car sitôt que les émolumens entrent dans la caisse du souverain (ce qui d'ailleurs demande des comptes volumineux, dispendieux et pénibles), tous leurs avantages s'évanouissent. Pour prévenir par leur moyen toute espèce d'abus, encourager le travail, et assurer aux particuliers des audiences plus amicales et une assistance plus prompte; il faut que ces taxes, conformément à leur origine et à leur nature, soient abandonnées aux employés comme un revenu accessoire et comme récompense du surcroît de leur application. Le souverain lui-même y trouvera toujours un profit indirect, puisque les fonctionnaires

rempliront leur service avec plus de bonne volonté, et se contenteront de traitemens plus modiques, sans en demander à tout propos l'augmentation.

Enfin, il est vrai sans doute, que les taxes et les droits, même les plus équitables, peuvent donner lieu à des abus. Il est possible que l'intention d'en augmenter le produit et le désir de toucher des émolumens, devienne le motif de la concession des grâces et des faveurs; de telle sorte que le service soit accordé pour la taxe, et non pas la taxe pour le service. Mais d'abord cet inconvénient sera plus rare, si les taxes ne profitent pas à celui qui concède la grâce ou la faveur, mais seulement à ceux sur qui retombe le travail. Après tout, les lois et les institutions humaines ne pourront jamais remplacer en tout point la probité, ni empêcher tout abus dans les choses les plus licites. Si donc il arrive que quelques fonctionnaires considèrent les droits qu'ils perçoivent comme la chose principale, et y subordonnent le reste; c'est un mal sans doute, mais il est à craindre aussi que la suppression de tous les émolumens ne soit suivie de corruptions opérées par des présens offerts ou reçus, qui seraient bien autrement onéreux aux parties, ou enfin que les affaires des sujets ne soient négligées par la paresse des employés, ou retardées pour leur commodité, et que dans la seule inten-

tion de s'épargner quelque peine, on ne rejette la bonne cause comme la mauvaise, la demande juste comme celle qui ne l'est pas; état de choses infiniment plus funeste à l'intérêt général, que le petit nombre d'abus auxquels les taxes légales peuvent donner occasion.

CHAPITRE XXXVII.

CONTINUATION.

II. DES SUBSIDES OU IMPÔTS.

I. En vertu de la loi naturelle, un prince n'a pas le droit d'imposer arbitrairement ses sujets. Les contributions levées sur des ennemis vaincus et les tailles des serfs reposent sur un tout autre fondement. La règle primitive est qu'un souverain doit vivre de sa propre fortune.

II. Preuve de cette vérité par la nature des choses et par l'histoire entière.

III. Il faut que les subsides soient demandés et volontairement accordés. Nouvelle confirmation de cette vérité par l'expérience universelle.

IV. L'assistance que les sujets doivent à leurs princes est fondée sur le devoir de la reconnaissance et sur le véritable intérêt des peuples.

V. Les subsides doivent être demandés aux hommes les plus libres du pays, c'est-à-dire, à ceux qui relèvent directement du prince. Par là s'explique la composition naturelle des États-généraux ou provinciaux. Ces États ne représentent au fond qu'eux-mêmes, et non le reste du peuple.

VI. La propriété et l'emploi des subsides appartiennent au souverain, à moins que le contraire n'ait été stipulé à l'époque du consentement.

VII. Les individus arrivés plus tard dans le pays sont soumis aux impôts précédemment établis, mais il n'en est pas de même des provinces ou des communautés entières nouvellement acquises.

VIII. Objets des subsides et des impôts.

A. Ils sont et peuvent être infiniment variés.

B. Il est absolument impossible d'atteindre dans leur répartition une égalité proportionnelle et parfaite.

C. Tous les impôts sont sujets à des inconvéniens. Il faut, en fait de contributions, préférer les moins sensibles et celles qui sont volontaires, ou qui se rapprochent le plus de cette dernière espèce.

En cas que les domaines, les droits régaliens et autres ressources accessoires ne suffisent pas pour satisfaire à tous les besoins de la couronne : un prince peut-il lever arbitrairement des contributions sur ses sujets, ou bien faut-il qu'il les demande et qu'on les lui accorde? Dans ce dernier cas, à qui doit-il les demander; de qui doit-il les obtenir? L'obligation pour les sujets d'aider leurs princes par des subsides, ne repose-t-elle pas sur un devoir moral et sur l'intérêt des peuples eux-mêmes? A qui appartient le produit des impôts; et, lorsqu'une fois ils sont consentis, qui a le droit d'en disposer? L'individu qui survient dans un pays, des provinces ou des communautés entières nouvellement acquises, sont-ils tenus de se soumettre aux charges précédemment établies? Enfin, sur quels objets peut-on asseoir ou répartir les subsides, et quels sont les plus convenables? Voilà les questions principales qui s'offrent sur une matière si importante, si vive-

ment débattue de nos jours, questions que nous espérons résoudre dans ce chapitre d'une manière satisfaisante, par la raison, l'expérience et l'autorité universelles.

En remontant aux principes de la justice naturelle, un prince, considéré comme seigneur territorial et souverain, ne peut sans doute pas charger arbitrairement ses sujets d'impôts directs, ni disposer par là de leur propriété. Car malgré son indépendance personnelle, ou sa liberté parfaite, il n'a pas plus le droit de s'emparer du bien d'autrui, qu'un seigneur particulier de prélever quoi que ce soit sur ce qui appartient aux gens de son service ou de sa dépendance. Un conquérant qui, dans une guerre juste, impose aux vaincus des contributions passagères ou annuelles, se trouve, il est vrai, dans une toute autre position. S'il exige ces tributs, c'est ou à titre de peine pour garantir sa propre sûreté, ou comme une condition de paix et un rachat de plus grands maux qu'il pouvait leur faire, puisque d'après le droit rigoureux de conquête, dont nous expliquerons ailleurs le fondement, l'étendue et les justes limites, tout appartient tellement au vainqueur, que ce qu'il laisse à ses ennemis doit être considéré comme un bienfait, et qu'au fond il demande toujours moins qu'il ne serait en droit d'exiger. Souvent même cette obligation de payer des tributs résulte d'une convention

formelle, ce qui la rend encore plus légitime (1). L'on peut concevoir un autre droit semblable de lever des contributions indéfinies sur des *serfs complets*, c'est-à-dire, sur des hommes qui, par les évènemens de la guerre, pour quelque crime qu'ils ont commis, pour des dettes qu'ils n'ont pu payer, ou par suite d'une extrême misère, sont tombés au pouvoir d'un maître qui leur assigne un fonds de terre pour leur subsistance, leur bâtit des maisons, leur donne des bestiaux, du mobilier, des instrumens aratoires, et en échange se réserve de leur part des travaux ou des services indéfinis (*operas indefinitas*) : mais ce droit encore, qui d'ailleurs n'est jamais exercé dans toute sa rigueur, confirme plutôt qu'il ne contredit la véritable règle. Car dans une relation de cette nature tout appartient de droit au maître ; le serf complet ne possède rien en propre ; tout ce qu'il peut économiser, tout ce que le seigneur foncier lui abandonne au delà de son entretien et de celui de sa famille, est un bienfait. Si donc le maître impose, en cas de nécessité, de nouvelles charges ou redevances à ses serfs, soit en argent, soit en nature, on ne peut point dire, à parler exactement, qu'il em-

(1) En ce cas seulement on peut appeler les impôts ou les contributions *emptæ pacis pretium*, comme *Hobbes de cive*, chap. XIII, § 10 ; et *Pufendorf*, lib. VIII, cap. 5, § 1, les ont définis.

piète sur *leur propriété*, mais seulement qu'il reprend une partie de la *sienne ;* il élève la rente du terrain dont il leur a concédé la jouissance : et d'après le droit rigoureux il pourrait en exiger bien davantage. Aussi, est-ce sur ce fondement que reposait le droit indéfini des taxes ou des tailles que les princes exerçaient jadis à l'égard des serfs dans leurs domaines, et qui, par la même raison, appartient encore aux seigneurs particuliers de divers pays, sans y exciter la moindre réclamation. Toutefois, quoique le pouvoir sur les vaincus et les serfs ne soit injuste ni dans son origine, ni dans son essence, il a néanmoins quelque chose de dur dans son usage rigoureux, et surtout dans sa perpétuité. Dès que les vaincus doivent demeurer les sujets du vainqueur, il faut aussi les traiter peu à peu en amis, et par conséquent ne pas augmenter les contributions originairement imposées ou librement promises ; et quoique la servitude en elle-même ne soit point établie pour l'intérêt du maître seul, mais que l'esclave y trouve aussi le sien, cependant les prestations indéfinies, soit personnelles, soit réelles, donnent lieu à tant d'abus, découragent tellement toute application, tout amour du travail et de l'économie, que la religion chrétienne s'est efforcée partout de faire supprimer ou mitiger cette relation, ou tout au moins de faire

changer les services indéfinis en redevances fixes et annuelles.

Mais le souverain patrimonial, tel qu'il existe généralement et tel que nous le supposons ici, ne peut considérer ni comme des vaincus, ni comme des serfs les sujets qui sont entrés de plein gré à son service, ou qui se trouvent naturellement dans sa dépendance, pas plus qu'un général d'armée ne peut traiter en ennemis ses propres troupes et les soldats qui se sont librement enrôlés sous ses drapeaux. Le prince est le maître absolu de ses propres affaires, il peut commander tous les services, tous les actes qu'on lui doit naturellement ou qu'on lui a promis par engagement spécial. Mais d'où lui viendrait le droit illimité de disposer de la fortune de ses sujets, puisque la loi universelle de laisser à chacun ce qui lui appartient, l'oblige aussi bien que tous les autres hommes? On ne peut concevoir aucun pacte par lequel un homme libre aurait donné à son semblable le pouvoir permanent de lui imposer des charges et des contributions indéfinies. Car un sacrifice aussi absolu serait tout-à-fait gratuit et sans aucune compensation; le faible ne trouverait plus aucun avantage dans sa relation avec le fort; et, dans tous les cas, un pareil pacte n'obligerait que lui et non pas ses descendans, du moins pour ce qu'ils auraient acquis. Que resterait-il encore

aux hommes, s'ils se livraient ainsi corps et biens à la merci d'un autre? Ils perdraient tout sans rien gagner, et ils ne se trouveraient pas mieux garantis qu'auparavant, soit contre le supérieur, soit contre leurs égaux. L'ordre naturel des choses veut que le maître nourrisse et paye ses serviteurs et non pas que les serviteurs payent et nourrissent le maître, quoique dans des cas extraordinaires ils puissent l'aider de leurs subsides. Ainsi donc, par la raison même, qu'un prince est un seigneur indépendant et non pas le fonctionnaire de ses sujets; que ceux-ci sont à son service et non pas lui au leur; il s'ensuit qu'en bonne règle il doit vivre de ses propres revenus. Aussi cela se faisait-il jadis partout lorsque les relations étaient encore plus simples et les besoins moins nombreux; le principe régnait dans la pratique comme dans la théorie; originairement il n'y avait ni impôts ni subsides, et même de nos jours, il n'en existait point dans plusieurs États (1). Les Israélites ne payaient que des subsides volontaires, mais les impôts y étaient in-

(1) Ce qui, pour le dire en passant, est une preuve indirecte et frappante contre le système prétendu philosophique sur l'origine des États. Car si le pouvoir était émané du peuple, et que les princes n'eussent été que ses employés, très-certainement il y aurait eu des impôts dès le principe, et le peuple, en sa qualité de souverain, aurait incontestablement dû payer tous les frais de l'administration publique.

connus. (1) Nous ne lisons pas non plus qu'il y en ait eu sous les patriarches, et sous les petits rois territoriaux de l'Asie et de la Grèce. Les *Perses* en étaient exempts. Les *Romains proprement dits* ne les connaissaient point pour eux-mêmes; ils levaient seulement certains tributs sur les nations vaincues, soit d'après le droit de la guerre, soit en vertu d'un traité de paix. Les autres revenus de la république consistaient dans le produit des domaines, dans celui des péages et des mines, dans les rançons des esclaves et des prisonniers de guerre que l'on rendait à la liberté. Tacite raconte des anciens *Germains* qu'ils n'avaient à supporter ni charges, ni subsides (2). Chez eux les rois vivaient de leurs propres richesses, de dons gratuits, du produit des amendes et des confiscations. Parmi les *Bourguignons*, dans le sixième siècle (3), et parmi les *Francs*, les hommes

---

(1) Voyez les actes remarquables au sujet du subside volontaire pour la construction du temple, 1 paral. XXIX, 5—9; et le passage dans St. Matthieu XVII, 24, 25, « De » qui les rois de la terre reçoivent-ils des tributs et des im- » pôts? Est-ce de leurs propres enfans ou des étrangers? » Des étrangers, répondit Pierre. Jésus lui dit: Les enfans » en sont donc exempts. » En échange les nations vaincues telles que les Cananéens, les Moabites, les Syriens, les Héthites, etc., apportaient des tributs ou des présens.

(2) Exempti oneribus et collationibus.

(3) Voyez *Mably*, Obs. sur l'Hist. de France, tom. I.

libres, c'est-à-dire, ceux qui n'étaient pas serfs n'avaient rien à payer (1). On ne demandait de contributions qu'aux Romains vaincus et aux serfs, parce que les premiers payaient le cens du bien qu'on leur avait laissé, et les seconds de celui qu'on leur avait donné (2). Les mêmes principes prévalurent dans l'Allemagne lorsqu'elle fut séparée du grand royaume des Francs; les impôts y étaient inconnus. Les sujets ne devaient au souverain, tout comme au seigneur territorial, que les rentes ou redevances annuelles de ce qu'ils possédaient par droit de métairie (*jure colonario*); et de plus quelques prestations personnelles qu'ils avaient volontairement promises. En France on ne trouve aucune trace d'impôts avant Philippe-le-Bel. Dans l'empire ottoman, les Turcs n'en payent aucun, même de nos jours; un tribut annuel et fixe est levé sur les Grecs seuls comme nation vaincue. Il en était de même en Angleterre, en Hongrie, en Pologne, en Danemarck, en Suède, et dans tous les autres pays. Partout les rois et les princes vivaient originairement de leur propre fortune, je veux dire de leurs domaines, des droits réga-

---

(1) *Grégoire de Tours*, liv. III, chap. 36; et *Montesquieu*, Esprit des Lois XXX, chap. XII et XV. Le roi et le dernier des Francs vivaient du produit de leurs domaines.

(2) *Capitulaire*, anno 812.

liens, ou de ce qu'on appelait les revenus de la chambre (1). Et comme cette règle naturelle a été quelquefois violée, ou que, sous divers prétextes, on a cherché à l'enfreindre par des voies détournées, on crut dans plusieurs pays pouvoir remédier à cela en faisant de la règle une loi positive; de sorte qu'à la suite d'insurrections formelles, et en vertu de capitulations conclues, les rois s'engagèrent explicitement à ne lever aucun impôt sur leurs sujets, mais à se contenter de leurs domaines et des revenus de leur chambre. C'est ce qui arriva, par exemple en Hongrie l'an 1234 sous André II, et en Pologne l'an 1382, où Louis-le-Grand fit cette promesse de plein gré;

---

(1) Même dans le Tonckin et dans la Cochinchine il n'y avait point d'impôts avant les dernières révolutions qui ont éclaté dans ce pays; les rois y vivaient uniquement du produit de leurs domaines. Aujourd'hui au contraire, par suite des guerres intestines du nouveau gouvernement en partie usurpateur, et à cause des armées nombreuses et permanentes qu'il a nécessitées, on a introduit dans ce pays à peu près les mêmes impôts qu'en Europe. Par exemple, une forte capitation sur tous les hommes de 18 à 50 ans; une contribution territoriale de 8 pour cent du produit, dont les maisons et les jardins sont seuls exceptés; des prestations en nature et des travaux personnels pour les forteresses, les routes et les ponts, de même que pour les voyages du roi et de sa suite; enfin des droits d'entrées, des douanes, et de plus la conscription.

Voyez État du Tonckin et de la Cochinchine, par M. de la Bissachère, tom. I, pag. 294 jusqu'à 307.

et où il fut stipulé de plus, que même dans les cas de nécessité le roi ne pourrait adresser la moindre demande à la noblesse ni au clergé, mais tout au plus solliciter un subside volontaire de la part des villes. Tant que l'empire germanique exista, les princes d'Allemagne ne pouvaient, d'après les lois de l'empire, faire peser aucune charge sur leurs sujets sans le consentement des États du pays, et quand les princes eux-mêmes, assemblés en diètes ou en États-généraux, accordaient des subsides pour tout l'empire, ils devaient originairement les payer de leurs propres revenus; seulement il leur fut permis dans la suite, et par une sorte d'équité, de réclamer aussi quelques secours de leurs sujets (1). Les villes souveraines de la Suisse avant 1798, et tous les princes ecclésiastiques qui existaient encore dans cette confédération, ainsi que la principauté de Neuchâtel, demeurèrent fidèles à ces règles jusqu'à l'époque de leur destruction; la bonne économie, la modicité des besoins et une longue paix, les avaient mis à même de vivre du seul produit de leurs domaines et de leurs droits régaliens: les impôts n'ont été introduits dans ce pays que depuis la révolution et la médiation; en d'autres termes, depuis le règne des principes *libéraux*.

---

(1) Voyez *Putter*, Hist. de la constitution germanique.

Il en était encore de même dans plusieurs États d'Allemagne, surtout dans ceux qui, par des fiefs devenus indépendans, ou par des seigneuries successivement acquises, s'étaient graduellement élevés à l'indépendance, et n'avaient été grevés de dettes onéreuses ni par la prodigalité de leurs princes, ni par des invasions étrangères (1). Enfin, la règle : que le prince doit vivre de son bien, et qu'il n'a pas le droit de lever arbitrairement des impôts sur ses sujets, se confirme encore par ce fait remarquable : c'est que l'absence totale ou la modicité des impôts a toujours passé pour la marque d'un gouvernement juste et doux, tandis que l'établissement de charges arbitraires a toujours été regardé comme un abus de la force. Aussi l'histoire ancienne, celle du moyen âge et l'histoire moderne, nous apprennent-elles que ces sortes de tributs, quoiqu'ils ne fussent pas toujours très-onéreux ont produit un très-grand nombre d'insurrections générales, qui cependant n'éclatent jamais ou presque jamais contre les droits incontestables des princes (2).

---

(1) Voyez, par exemple, les procès-verbaux des états du pays de l'ancien duché de Wurtemberg en 1629, 1650, 1656 et 1672, dans les Beytraege zum Staats-und Voolker-recht, par M. Moeser (Mémoires pour servir au droit public et au droit des gens), tom. II, pag. 835.

(2) Par exemple, la révolte qui eut lieu en France l'an 1322 sous le régent, duc d'Anjou; celle de la Guienne

Toutefois,

Toutefois, si dans la suite, par des guerres ruineuses, ou, par d'autres calamités, un prince tombe dans une telle position qu'il ne suffise plus à ses dépenses par ses seuls revenus; si, dans des besoins extraordinaires, et pour la conservation du lien social, des subsides momentanés ou permanens lui deviennent indispensables, nul doute qu'il ne puisse alors trouver un grand secours et même une assistance incalculable dans la fortune particulière de ses sujets, parce que leur intérêt, sans être tout-à-fait identique avec le sien, s'y trouve cependant intimement lié. Mais comme il ne peut disposer de cette fortune à son gré, il faut, en bonne règle, que les subsides soient demandés par le souverain, et accordés par les principaux sujets qui sont en relation immédiate avec lui. C'est

---

en 1564, après la paix de Château-Cambresis, contre les receveurs de l'impôt sur le sel; en Angleterre l'an 1399, insurrection des paysans sous Richard II, à cause de l'énormité des taxes; de même l'année 1628, sous Charles I.er; autre insurrection en partie occasionée par des subsides forcés; révolte à Naples l'an 1627, sous Masaniello; en Catalogne l'an 1640, à cause des impôts arbitraires et des recrutemens forcés; dans les Pays-Bas l'an 1647, à cause du nouveau système de contributions; enfin la guerre des colonies anglaises en Amérique depuis 1768 — 1783, qui dans le principe n'eut d'autre motif que de s'opposer à une taxe très-modérée, que le parlement d'Angleterre voulait mettre sur le thé.

aussi ce qui se pratiquait jadis en tous lieux par le seul sentiment de la justice naturelle, avant que les publicistes romains et les sophistes modernes, qui représentent la dignité souveraine comme un emploi provenant du peuple, et les dépenses des princes comme des dépenses nationales, n'eussent ouvert la porte au système de taxes le plus illimité. Le nom *d'aides ou de subsides* (en anglais aids, subsides, supplies), exprime à lui seul les vrais principes, et prouve que ces subsides sont de véritables secours par lesquels le peuple aide son roi, et non pas des *contributions* au moyen desquelles ce même peuple fournit à ses propres dépenses (1). Rien de plus intéressant que de lire dans l'histoire des Juifs comment le roi David, après avoir puisé l'argent dans ses trésors, demanda aux États-généraux de son royaume un subside *volontaire* pour la construction du temple, et avec quel assentiment cordial ce subside lui fut accordé (2);

---

(1) C'est pourquoi l'abbé *Sieyes*, toujours conséquent à son principe de la souveraineté du peuple, ne pouvait pas souffrir la maxime : *Que la nation octroie l'impôt. A qui?* dit-il; *la nation n'octroie point l'impôt; elle fournit à sa propre dépense.* Vues sur les moyens d'exécution, p. 49. Il faut convenir qu'il y a du moins une sorte de bonne foi dans ce jacobinisme. En effet, selon ces principes, on n'a plus le moindre droit de se plaindre de l'énormité des taxes.

(2) 1. Paralip. XXIX et XXX.

au lieu que des impôts arbitraires ébranlèrent le trône de son fils, et firent perdre à son petit-fils Roboam la plus grande partie de son royaume. En France, le roi Philippe-Auguste qui régna depuis 1180 jusqu'à 1223, est le premier qui ait levé une contribution générale; encore le fit-il à l'occasion d'une croisade contre les infidèles, par conséquent, sous le motif spécieux d'un besoin universel de toute la chrétienté. Ses successeurs tentèrent plusieurs fois d'introduire des impôts de leur propre autorité, mais ils trouvèrent toujours de la résistance; et en 1338 les États-généraux décidèrent avec la sanction du roi, que nul impôt ne pourrait être levé sans leur aveu. En 1382 ils allèrent jusqu'à refuser de pareils subsides au roi Charles VI (1), et au congrès de la Haye assemblé en 1681, les puissances liguées contre Louis XIV voulurent le contraindre à rétablir l'ancienne constitution de son royaume, et à ne plus lever de subsides sans le consentement des États, parce que la faculté qu'il en avait favorisait beaucoup trop son penchant pour la guerre, et lui donnait la pré-

(1) Voyez sur l'origine successive des impôts en France le savant ouvrage intitulé : *Compte-rendu de l'administration des finances du royaume de France depuis Henri IV jusqu'à Louis XIV*, 1789, pag. 431, in-4.°, par M. *Mallet*, premier commis des finances depuis 1708 jusqu'en 1715.

pondérance sur tous les autres rois de l'Europe (1). Immédiatement avant la révolution, c'était encore en France une maxime universelle, que la nation ne pouvait être imposée arbitrairement, et on cherchait à éluder cette règle par toutes sortes d'impôts indirects et imperceptibles. Le clergé, maître de possessions très-considérables, n'accordait que des dons gratuits; les biens nobles, c'est-à-dire libres, ne payaient rien du tout, et les parlemens, quoique sans mission pour cela, prétendirent remplacer les États-généraux pour consentir ou refuser les impôts que voulait établir le roi, prétention dont ils usèrent encore en 1787 quand on voulut introduire le papier timbré. Pendant la révolution, où l'on proclamait partout la souveraineté du peuple, ce même peuple fut écrasé d'impôts arbitraires et indéfinis par tous les gouvernemens usurpateurs qui s'emparèrent successivement du pouvoir; mais aussitôt qu'après vingt-cinq années d'exil et de malheurs, le roi légitime remonta sur le trône, il donna la promesse solennelle, ou plutôt l'assurance tranquillisante, que nul impôt ne serait levé désormais sans l'aveu des députés du royaume, qui sous une autre forme remplacent à cet égard les anciens États-généraux. Le roi d'Angleterre encore aujourd'hui ne peut établir aucun nouvel

(1) Voyez les *Mémoires* pour servir à l'Histoire du jacobinisme, par M. l'abbé Barruel, tom. II, pag. 96.

impôt sans obtenir l'aveu du parlement (1). Il en était de même en Allemagne; les subsides généraux devaient être consentis par les États de l'empire, assemblés à la diète de Ratisbonne; d'ailleurs on ne les accordait que pour la guerre; et, d'après une déclaration impériale, confirmée encore en 1671, les princes allemands ne pouvaient lever aucun tribut sur leurs sujets sans le concours et l'assentiment des États, pas même pour des objets d'utilité publique, tels que la défense du pays, la construction des forteresses, l'entretien des garnisons, etc. Le roi de Suède, avant et après la contre-révolution opérée en 1772, ne pouvait ni introduire de nouveau impôts, ni augmenter les anciens sans y être autorisé par les États du royaume (2). Le même

---

(1) *Bodin* fait déjà la remarque importante, que ceci n'est pas une chose particulière au royaume d'Angleterre. Voici comme il s'exprime à cet égard : « Mais on peut dire que » les États (d'Angleterre) ne souffrent pas qu'on leur » impose charges extraordinaires ni subsides, sinon qu'ils » soient accordés et consentis au parlement, suivant l'or- » donnance du roi Edouart I.er, et de la grande charte, » de laquelle le peuple s'est toujours prévalu contre ses » rois. Je réponds que les autres rois n'ont pas plus de » puissance que le roi d'Angleterre, parce qu'il n'est en » la puissance de prince au monde de lever impôt à son » plaisir sur le peuple, non plus que prendre le bien d'au- » trui. » De la république, liv. I, chap. 8.

(2) Voyez *de Martens*, *Europaeisches Staatsrecht* (Droit public de l'Europe), pag. 124.

principe régnait jadis en Danemarck, et s'il n'y est plus observé depuis l'an 1660, c'est que le souverain après s'être délivré du joug de la haute noblesse, s'est attribué, par une loi appelée royale et émanée de sa propre autorité, le droit de lever des taxes et des impôts (1). Les Hongrois ne payent encore de nos jours, que des contributions volontaires ou des dons gratuits. Ce n'est pas qu'ils aient eu, dans l'origine, plus de droits

---

(1) Voyez l'art. V de cette loi royale dans le *Droit public européen de M. de Martens*, pag. 55, et dans sa *Collection des lois fondamentales des principaux empires*, pag. 132. D'abord le droit d'imposer des taxes y est adroitement ajouté, ou pour mieux dire furtivement glissé, dans l'article qui parle du droit de faire la guerre, quoiqu'il n'en soit nullement une conséquence. Ensuite les motifs de cet article (et c'est le seul qu'on ait senti le besoin de motiver) sont littéralement copiés de l'espèce de proclamation adressée par le général romain *Cerialis* aux Trévisiens et aux Gaulois, insurgés contre ses exactions. « Nam neque quies gentium sinè armis, neque arma sinè » stipendiis, neque stipendia sinè tributis haberi queunt. » Tacite, Hist., liv. IV. Mais les braves Danois qui avaient montré tant de zèle pour aider leur souverain à reconquérir ses anciens droits n'étaient pas des ennemis vaincus; le général Cerialis lui-même ne levait pas des contributions sur ses propres troupes, et si les Trévisiens eussent été libres, ils lui auraient probablement répondu : Nous n'avons pas besoin de vos troupes pour notre tranquillité; mettez en avant si vous voulez le droit du vainqueur; mais la nécessité de payer vos soldats ne vous autorise pas à prendre notre bien.

que tout autre peuple ; mais ils ont mieux su les défendre, et ils n'ont négligé aucune occasion favorable de les faire reconnaître et garantir par les rois eux-mêmes. En un mot cette règle naturelle, que les subsides doivent être demandés et librement consentis est encore aujourd'hui reconnue, et tout usage contraire n'est qu'une exception ou un abus. Même dans les monarchies éphémères, et arbitrairement fondées par l'empereur Bonaparte, dans lesquelles on foulait d'ailleurs aux pieds tous les droits des particuliers, on avait du moins cherché à sauver les apparences en instituant de prétendues assemblées représentatives chargées de voter les impôts, quoiqu'à vrai dire, ces assemblées fussent tout autrement composées que les anciens États-généraux, et que leurs membres nommés et soldés par le souverain ne fussent que des instrumens commodes et dociles, toujours prêts à appuyer les mesures les plus despotiques, et à se charger de tout ce qu'elles avaient d'odieux. L'établissement des armées permanentes offrit le premier prétexte, et tout ensemble les moyens, pour lever des impôts arbitraires, parce que l'on obtint d'abord de l'argent pour solder les troupes, et qu'avec les troupes il était aisé de se procurer de l'argent ; ce qui toutefois s'appelle traiter des amis et des sujets paisibles comme on traiterait des ennemis vaincus. Enfin il est remarquable que même dans les pays où les États ne sont plus convoqués pour

aucune affaire, à cause des frais, des distances, de l'urgence des besoins, etc., les gouvernemens les plus absolus ont, en revanche, la coutume de faire motiver les ordonnances qui établissent de nouveaux impôts avec plus de soin que toutes les autres : on dirait qu'un secret instinct les avertissant de l'infraction de la règle, ils cherchent à se justifier par des raisons tirées des circonstances, à provoquer la bonne volonté des contribuables, et qu'en reconnaissant ainsi la nécessité d'un consentement, sinon formel, du moins tacite, ils rendent indirectement et sans le savoir un dernier hommage à la justice naturelle.

Du reste ce principe : qu'il faut demander et obtenir les subsides; ne doit servir qu'à empêcher l'abus du pouvoir, et nullement priver les princes des secours qu'ils ont droit d'attendre. Loin de nous la pensée de prêcher aux peuples un pareil égoïsme, d'étouffer tout intérêt public, et ce noble sentiment de l'amour de la patrie, source de tant de sacrifices généreux! Si, d'un côté, nous établissons comme règle primitive, que les souverains, en vertu de leur propre droit, n'ont pas la faculté de lever de force et arbitrairement des subsides ou des impôts ; nous soutiendrons aussi de l'autre que les peuples sont autorisés, moralement obligés, et puissamment intéressés à secourir leur prince en cas de besoin, et pour tout ce qui est d'utilité publique ; à regarder en un mot son

honneur et son avantage comme les leurs propres. Car, comme l'existence de la maison souveraine est, sous une infinité de rapports, utile et même indispensable à la plupart des sujets, et que souvent elle est exposée à des dangers qui demandent des efforts et des sacrifices extraordinaires; comme d'ailleurs la longue durée d'un empire, et le progrès toujours croissant des besoins sociaux nécessitent sans cesse une foule de précautions et d'institutions nouvelles; que, pour la conservation du prince et de son peuple, il faut de temps à autre supporter des guerres dispendieuses, endurer des invasions et des contributions de la part des ennemis, contracter des dettes et en payer les intérêts, entretenir des armées permanentes, construire des forteresses, fonder enfin toutes sortes d'établissemens, et qu'en général, dans les royaumes modernes, une grande partie des revenus du souverain n'est employée que pour l'intérêt des sujets, ou ne profite du moins qu'à eux seuls; il s'ensuit que c'est pour eux un devoir d'équité d'assister leur prince dans des besoins qu'ils partagent avec lui. Aussi ne saurait-on accuser les peuples d'avoir méconnu cette obligation morale; au contraire, leur bonne volonté à cet égard est souvent telle qu'ils vont au delà de ce qu'on désire, et que dans les cas mêmes où ils pourraient s'opposer avec succès, ils souffrent sans murmures des impôts établis par la seule autorité du prince,

pourvu qu'ils soient supportables et que le produit en soit appliqué à des objets d'utilité publique, ou qui flattent seulement l'amour-propre national. Le sentiment de la nécessité et de l'intérêt commun, le point d'honneur, le désir de se distinguer par son dévouement, l'espoir de se rendre agréable au prince, tout concourt à faciliter la concession de ces subsides. C'est ainsi que les impôts ont successivement pris naissance dans presque tous les États. Provoqués d'abord par un besoin général ou extraordinaire, et librement consentis par la reconnaissance et par l'attachement des peuples, ils furent accordés, tantôt pour toujours, tantôt seulement pour un temps déterminé; mais dans ce dernier cas même leur prolongation ne trouva point pour l'ordinaire de difficulté; de sorte qu'ils finirent par devenir permanens. Au reste, la meilleure politique, en demandant ou établissant des impôts, sera toujours d'agir vis-à-vis des sujets d'une manière franche et loyale, de leur représenter la nécessité de ces secours, avec noblesse et bonne foi, et de désigner avec précision l'objet auquel on veut les appliquer; car rien ne gagne plus sûrement les hommes qu'une marque de confiance. Dès qu'ils sont une fois convaincus que le souverain a véritablement leur intérêt à cœur, et qu'il ne songe point à abuser de son pouvoir, ils se laissent aisément aller à tout ce qu'on leur demande. Partout et toujours l'amour

de la patrie et le dévouement spontané produisent des ressources bien plus abondantes que tout ce qu'on pourrait obtenir par la contrainte. Car ce qui constitue la servitude, ce n'est pas de donner des subsides, mais d'être forcé de les donner; au lieu que les secours volontaires ou qui paraissent tels, ont quelque chose de noble, et flattent même l'amour-propre de ceux qui les accordent, puisqu'ils leur donnent l'air de s'intéresser vivement à la cause du prince et de l'État, ou même d'avoir quelque part au gouvernement comme dans les républiques.

Mais ici s'élève une autre question non moins importante : *A qui le prince doit-il demander les subsides devenus nécessaires*, puisqu'il ne peut ni assembler tout le peuple, ni consulter individuellement chaque habitant de son territoire? Nous répondons avec la nature et l'expérience, qu'il doit les demander aux *siens*, à ceux qu'il peut appeler dans le sens rigoureux du mot *son peuple*, c'est-à-dire, aux hommes les plus puissans et les plus libres qui relèvent immédiatement de lui, et nullement à ceux qui dépendent de ces derniers, et avec lesquels le prince n'a aucune relation directe. Supposez qu'un seigneur particulier ayant dix, douze ou même un plus grand nombre de domaines, administrés par autant de fermiers et de régisseurs, tombe dans l'embarras et le besoin, et veuille obtenir de ses gens un conseil ou un secours

quelconque; à qui fera-t-il cette proposition? Ce ne sera évidemment qu'à ces mêmes fermiers, régisseurs ou chefs de familles qui ont contracté directement avec lui, et qui trouvent dans cet engagement un avantage réciproque; mais à coup sûr il ne la fera point à leurs enfans, à leurs domestiques, à leurs ouvriers ou à de simples domiciliés, etc. Cela serait absurde et ridicule, et renverserait l'ordre naturel des choses. Pareillement encore si le propriétaire d'une maison qui loue un grand nombre d'appartemens se juge en droit de demander un subside ou une contribution pour quelque besoin commun à tous les habitans de la maison; par exemple, pour l'éclairage, pour le salaire d'un portier, pour une pompe à feu, etc., il ne s'adressera non plus qu'à ses locataires, c'est-à-dire à ses *États domestiques*, avec lesquels seuls il a des relations directes, et nullement à leurs femmes, à leurs enfans, à leurs serviteurs, à leurs sous-locataires, etc., qui n'ont rien à démêler immédiatement avec lui; encore moins aura-t-il la pensée de réunir tout ce peuple, les maîtres et les valets indistinctement, dans une seule assemblée, ou de leur faire nommer un certain nombre de représentans chargés de décréter ou de refuser le subside à la pluralité des voix. Or, un rapport tout semblable subsiste en grand, entre les souverains et les principaux personnages de

leur pays; et c'est sur ce fondement naturel que reposait l'ancienne composition des États-généraux ou provinciaux. Aussi ces États n'ont-ils jamais été institués par des lois ou des constitutions arbitraires, mais ils existaient par la nature même des choses, et portaient le nom *d'États*, parce qu'ils jouissent dans leurs terres, soit allodiales soit féodales, d'un établissement stable, et ne dépendent de personne que du prince. Il était donc tout simple que du temps où il n'y avait pas encore de villes libres, les États-généraux et provinciaux ne pussent être composés que de la *noblesse* et du *clergé* en leur qualité de vassaux immédiats ou de propriétaires libres; car tous les autres leur étaient subordonnés et n'avaient aucun rapport direct avec le souverain. On ne pouvait y admettre les paysans ou les campagnards, parce qu'ils n'étaient que des serfs qui cultivaient les terres de leurs maîtres, et qu'ils n'avaient aucune véritable propriété foncière, puisque tous ceux qui en possédaient, étaient réputés gentilshommes, ainsi que c'est encore aujourd'hui le cas en Hongrie. Par la suite, et surtout dans le cours des onzième et douzième siècles, il s'éleva des villes libres, des communautés affranchies et favorisées qui ne reconnaissaient d'autre maître que le roi dont elles avaient reçu leurs priviléges, et qui par conséquent durent figurer parmi les États du royaume. De plus, les rois eux-mêmes étaient puissam-

ment intéressés à les y admettre, parce que ces villes voyant en eux leurs bienfaiteurs, et leurs uniques protecteurs, étaient pour l'ordinaire mieux disposées à leur fournir des secours en argent, et qu'elles se trouvaient d'ailleurs en possession d'une très-grande partie du numéraire. De là vient aussi que les députés des villes ont été reçus bien plus tard que ceux des autres ordres dans les États-généraux ou provinciaux, et que partout et toujours ces États se composent de la noblesse, du haut clergé et des villes libres, parce que, selon la justice et la nature des choses, il ne pouvait en être autrement.

Du reste, ces États ne représentent point le peuple comme on le croit vulgairement; ils ne représentent au fond qu'eux-mêmes, quoiqu'on puisse à juste titre les considérer comme les patrons, les avocats et les protecteurs naturels de leurs sujets et des divers habitans de leurs domaines. Car s'ils étaient les représentans ou les mandataires du peuple entier, il faudrait qu'ils fussent autrement composés, et de plus, nommés par le peuple lui-même : aussi voyons-nous que tous ceux qui, d'après les principes révolutionnaires, et en dépit de toute l'histoire, regardent les États actuels comme une représentation du peuple, s'écrient à l'instant que ce système de représentation repose sur de fausses bases, et qu'elle doit être tirée de toutes les classes du peuple à raison de la population. Mais

en réalité les véritables États d'un royaume ne représentent personne; ils existent par eux-mêmes, et siégent aux assemblées en leur propre et privé nom (1). En conséquence, ils devaient jadis payer de leur bourse les subsides qu'ils avaient consentis. Car si le souverain lui-même n'a pas le droit d'imposer des charges arbitraires à ses sujets, les grands vassaux ou propriétaires ne l'ont pas davantage, puisque nul ne peut disposer du bien d'autrui. Que si cependant ces subsides sont trop onéreux ou reviennent trop souvent, il est permis aux membres des États de réclamer à leur tour une assistance volontaire de la part de leurs ressortissans, afin d'alléger leur propre fardeau. Cette seconde règle, aussi bien que la première, n'est pas seulement une vérité spéculative, mais on l'observait jadis dans la pratique ; et les usages contraires qui ont prévalu dans les temps modernes ne sont que des abus successivement introduits par la nécessité, ou tolérés par la faiblesse. Ainsi, par exemple, quand les États de l'Allemagne accordaient à l'Empereur des subsides pour la défense de l'empire, ils étaient tenus de les fournir de leurs propres deniers, et, en pareille matière, la majorité même des

---

(1) Les pairs d'Angleterre, par exemple, sont membres du parlement en vertu de leur droit personnel, et peuvent donner leurs votes par procureur.

voix n'obligeait point la minorité, parce que, d'après les règles de la justice naturelle, on ne conçoit pas que le député d'une province puisse disposer de la propriété d'un autre qui ne lui a pas donné son mandat. En Angleterre aussi, les villes n'accordaient autrefois les subsides que pour elles-mêmes; et dans l'ancienne France, on a vu plus d'un exemple de villes qui ont refusé le payement des contributions consenties par leurs députés, sous prétexte que ceux-ci avaient outre-passé leurs instructions (1). Si donc malgré ce principe les États d'un pays décrètent aujourd'hui des impôts qui ne sont pas payés par eux seuls, mais par le peuple entier, cela sans doute n'est pas tout-à-fait conforme à la règle; cependant comme la nécessité excuse beaucoup de choses, et que surtout en matière de contributions, il est impossible d'atteindre à une justice rigoureuse et parfaite, on peut encore justifier cet usage par cette présomption naturelle et raison-

(1) Voyez sur ce sujet dans les *Fantaisies patriotiques* de M. *Moeser* (patriotische Phantasien), t. IV, p. 206; l'article intéressant *de l'Origine des États*, et l'ouvrage intitulé : *Histoire du développement de la constitution germanique*, par M. *Putter*, t. II, p. 271. Il s'en trouve aussi un exemple très-remarquable daus le procès-verbal des États de Wurtemberg de l'an 1554, publié dans les Mémoires de M. de Moeser pour servir au droit public et au droit des gens, t. I, p. 447.

nable, que si le souverain et tous les hommes puissans d'un pays sont d'accord sur une mesure, les autres classes l'auraient pareillement approuvée, si on avait pu les consulter; d'autant plus que leur opposition eût été inefficace, et qu'en général les faibles suivent toujours l'exemple des plus forts.

Les états d'un royaume ont-ils le droit de faire administrer eux-mêmes le produit des subsides, ou tout au moins de déterminer l'objet auquel ils doivent être employés? En thèse générale ils ne l'ont pas; car ces impôts sont des *subsides* proprement dits, dont la nation veut aider son roi : et tout ce qui a été une fois donné et accepté n'appartient plus au donateur, mais devient la propriété du donataire. A moins donc qu'en accordant de pareils impôts les états du royaume ne se soient réservé quelque droit, et que l'usage des deniers qui en proviennent n'ait été spécialement déterminé et consenti par le souverain : il peut en disposer à son gré comme de ses autres revenus, sans être tenu de rendre compte à personne. Ce principe est encore aujourd'hui généralement reconnu; partout l'emploi des subsides dépend des souverains et des princes, toutes les fois que le contraire n'a pas été formellement stipulé (1). Même en Angleterre,

(1) L'empereur d'Allemagne promettait, par l'art. V, § 5 de sa capitulation « de ne point employer les aides

les subsides décrétés par le parlement sont perçus par les officiers du roi, le produit en est versé dans le trésor du roi (car on n'y connaît point de trésor national), et jadis l'usage que l'on devait en faire dépendait du roi seul; mais depuis la révolution de 1688, le roi fait présenter les comptes au parlement par le lord chancelier, afin de constater que les fonds ont été appliqués à l'objet pour lequel ils avaient été accordés (1). On en excepte cependant les sommes formant la liste civile, laquelle, par son origine et sa nature, n'est autre chose qu'une indemnité donnée au roi en compensation des domaines et des revenus personnels qu'il a perdus, ou auxquels il a renoncé pendant les diverses révolutions de l'Angleterre. Au surplus, et quand même aucune réserve n'aurait été faite, la loyauté et la bonne foi commandent toujours aux souverains de répondre à la confiance que les états leur témoignent; par conséquent d'affecter les subsides aux objets pour lesquels ils ont été votés, et ce

---

» et subsides consentis par les états de l'empire, pour un
» autre but que celui pour lequel ils ont été accordés. »
Mais c'est là une de ces obligations convenues qui a besoin d'être formellement exprimée, parce qu'elle n'est pas de droit naturel.

(1) Voyez le Droit public de l'Europe de M. *Martens*, pag. 193, 194.

sera même le meilleur moyen d'obtenir de nouveau, dans d'autres cas semblables, des secours volontaires.

Que des individus arrivés plus tard dans le pays soient soumis de droit aux impôts qu'ils y trouvent établis, c'est ce qui ne peut faire la matière d'aucune question. Ils ont connu d'avance les conditions sous lesquelles ils entraient dans ce lien social. D'ailleurs ces sortes d'impôts sont ordinairement d'une nature tellement indirecte, qu'il serait impossible d'en excepter qui que ce soit, même les étrangers. Quant aux enfans et aux descendans des anciens sujets, ils sont rigoureusement tenus de payer les subsides consentis par leurs pères, puisque ceux-ci, en les accordant, avaient déjà cédé une partie de leur bien, et s'étaient imposé une dette dont leur succession reste grevée, et qui se transmet à leurs héritiers. Mais on n'en peut pas dire autant des provinces ou des communautés qu'un souverain acquiert par des traités, ou qui lui sont transmises par leurs anciens maîtres à certaines conditions. En pareil cas, les subsides introduits pour les anciennes provinces ne peuvent être obligatoires pour les nouvelles, puisque ces dernières n'y ont pas consenti, et que leur souverain n'a pu transférer d'autres droits que ceux qu'il avait lui-même. Pareillement aussi les impôts existans dans les pays nouvellement acquis, n'obligent pas les anciens domaines, et

ce principe, conforme à la justice naturelle, nous explique pourquoi, dans le plus grand nombre des États et surtout dans les grandes monarchies, toutes les provinces ne sont pas assujetties aux mêmes charges.

Enfin, pour ce qui concerne les objets sur lesquels on peut faire peser les subsides, nous n'en dirons ici que quelques mots, parce que le développement de cette matière est plutôt du ressort de l'économie politique que de celui du droit public. D'abord ces objets sont d'une variété infinie. Qui pourrait énumérer tous les articles que le besoin ou l'esprit de fiscalité peuvent charger d'impôts, et qu'ils en ont réellement chargés? Les propriétés territoriales, les maisons ou quelques-unes de leurs parties, telles que les portes et fenêtres, les cheminées, les foyers, etc.; les capitaux, les marchandises et les effets mobiliers, la fortune en général et le revenu annuel, toute espèce d'industrie, toutes les denrées produites ou consommées, les richesses de la nature et des arts, le nécessaire comme le superflu : tout peut devenir et est en effet devenu *matière imposable*. Parmi ces objets, lesquels doit-on préférer? C'est ce qui dépend des circonstances locales, des ressources et des besoins du pays sur lequel on lève l'impôt. Le moins onéreux aux habitans d'après leur position, leur genre de fortune ou d'industrie, celui dont la perception est et plus aisée et moins dispendieuse,

méritera toujours la préférence ; et voilà pourquoi il existe une si grande variété *d'impôts* dans les diverses contrées. Pour l'ordinaire, ils sont même assez bien adaptés aux circonstances ; et sous ce rapport, il serait intéressant, non-seulement de comparer entr'elles les contributions publiques établies dans les États de l'Europe, mais surtout de considérer attentivement jusqu'au mode par lequel les plus petites communes rurales ont coutume de se procurer les ressources qu'exigent leurs besoins locaux ; on verrait par ce rapprochement que, sans aucune science financière, l'article le plus simple et le plus facile à imposer est suggéré à de simples campagnards par le bon sens et par la force des choses. Les richesses des peuples n'étant point partout fondées sur les mêmes bases, et ne provenant pas des mêmes sources, il est clair que les mêmes objets ne peuvent pas non plus être partout matières imposables. Quoi qu'en disent les économistes, il serait absurde d'introduire une contribution foncière dans des villes sans territoire, peuplées de riches financiers, de négocians et d'artistes ; et, dans les contrées où l'on ne se livre qu'à l'agriculture et à l'éducation des bestiaux, où les habitations sont modestes et ne rapportent aucun revenu, il serait tout aussi impraticable de lever des contributions sur les loyers, sur l'industrie ou sur tout ce qui est de luxe. Au reste, on ne peut imaginer aucun

genre d'impôt qui n'ait de nombreux inconvéniens; et celui qui prétendrait atteindre dans leur répartition à une égalité proportionnelle et parfaite, tenterait une chose non moins impossible que s'il voulait trouver la quadrature du cercle, déraisonner avec raison, et concilier la justice avec l'injustice. Les philosophes et les économistes politiques décident, il est vrai, d'un ton tranchant et doctoral, que toute contribution doit être répartie d'après une proportion égale sur la fortune et sur le revenu net de chaque citoyen ; qu'elle ne doit ni charger les uns plus que les autres, ni donner lieu à aucune vexation, ni gêner la liberté et l'industrie ; qu'elle doit se percevoir aisément et à peu de frais ; produire enfin une somme fixe et rentrer à une époque déterminée. Mais quel impôt ou quelle combinaison d'impôts réunit à la fois toutes ces qualités, dont plusieurs sont incompatibles et s'excluent mutuellement? c'est ce que les mêmes philosophes ont dédaigné de nous apprendre, et les projets qu'ils ont enfantés dans ce dessein ont toujours été les pires de tous et les plus impraticables. Du moins est-il constant aujourd'hui, par la raison et l'expérience, que l'impôt territorial et unique, que les économistes prônaient avec tant d'emphase, est une conception aussi fausse que pauvre et funeste. Car d'abord il n'est pas vrai que l'agriculture soit la seule richesse ou la source de toute richesse; autrement l'on pourrait dire avec

bien plus de raison, que tout provient en dernière analyse de l'esprit ou du travail de l'homme, et qu'il faut par conséquent imposer les citoyens d'après la mesure de leurs facultés physiques et intellectuelles, sauf à charger ensuite les philosophes d'en dresser le cadastre. Il est également faux que les propriétaires fonciers puissent faire l'avance de tout l'impôt, et s'indemniser ensuite sur les autres classes en vendant à plus haut prix les productions de leurs terres. Il n'est pas en leur pouvoir de fixer ce prix à leur gré, sans quoi le pain serait certainement toujours cher. La valeur des denrées dépend de la quantité des provisions ou des demandes, de la concurrence entre les vendeurs, de leur propre besoin et de celui des autres, de l'abondance ou de la rareté du numéraire, de l'influence des pays limitrophes et de mille autres circonstances semblables. Au contraire une avance aussi énorme, faite surtout en argent comptant qu'on ne pourrait se procurer que par voie d'échange, écraserait les cultivateurs, les contraindrait de vendre leurs productions à tout prix, et finalement même d'abandonner leurs terres. Et supposons enfin l'impossible, c'est-à-dire, que les propriétaires puissent s'indemniser sur les acheteurs; il s'en faudrait encore de beaucoup que la contribution fût pour cela répartie sur tous les citoyens dans une proportion égale. Car les impôts qui portent sur la consommation, ne se payent pas en raison de la

fortune, mais en raison de la consommation elle-même, et si l'on voulait, par exemple, les faire peser uniquement sur le pain, les pauvres, dont il est presque la seule nourriture, en supporteraient le poids bien plus que les riches. Faudrait-il donc imposer chacun d'après la totalité de ses biens ou de ses revenus? Au premier aspect cette marche semble la plus naturelle. Mais dans l'exécution les difficultés sont encore plus grandes, ou, pour mieux dire, elles sont inextricables: et d'abord: *qu'est-ce que la fortune?* Ce que nous appelons *capital* n'est qu'une simple fiction, une évaluation approximative de la valeur variable des choses, comparée à une certaine quantité de métaux précieux, mais qu'on ne peut pas toujours obtenir en échange. Les biens-fonds et les bâtimens ne valent de fait que ce qu'un acheteur en veut donner, chose qu'il est impossible de savoir d'avance; dans tel lieu ils rapportent un revenu considérable, dans tel autre, rien ou presque rien. Là on peut les regarder comme un capital productif, ici nullement. Les bijoux, l'argenterie, les tableaux, les ouvrages de l'art, les marchandises, tous ces objets si nombreux et si variés que l'on appelle la fortune mobilière représentent, il est vrai, un immense capital, mais l'évaluation en est encore bien plus difficile. Il ne serait ni juste de les affranchir de la contribution, ni possible de les atteindre, puisque évidemment nul n'aura la ridicule pensée

de faire faire chaque année l'inventaire et l'estimation du mobilier et des ustensiles de tous les individus d'un vaste royaume ou même d'un État médiocre. Il n'y a pas jusqu'à la valeur des obligations remboursables et des annuités perpétuelles qui ne varie et ne soit incertaine; elle dépend de la bonne foi des débiteurs puissans et de la solidité des débiteurs faibles : on ne peut pas toujours réaliser à volonté ces sortes de créances, encore moins les céder pour leur valeur nominale. En second lieu, combien n'est-il pas difficile de *constater*, de *vérifier* et *d'évaluer* cette fortune qui revêt tant de formes, qui échappe si aisément aux recherches, et dont la taxation est si arbitraire? L'homme le plus loyal et le plus scrupuleux n'est pas toujours en état de déclarer exactement le montant de sa fortune, par la raison même que tout ce dont elle se compose porte sur des estimations approximatives qui n'ont de réalité que dans le cas où un autre veut lui en donner l'équivalent. De plus, quel étrange moyen pour ne donner lieu ni à des vexations, ni à des frais considérables; pour ne gêner ni la liberté, ni l'industrie personnelle, et pour ne pas nuire à la moralité des hommes, que de faire tous les ans l'enquête de la fortune mobilière et immobilière de chaque citoyen, de pénétrer dans le secret de son économie, de publier le nom de ses créanciers et de ses débiteurs, de lui donner enfin la plus forte tentation

de fraude, et de le placer dans la collision la plus pénible entre son devoir de contribuable et son intérêt particulier! Les biens-fonds seuls ne peuvent être soustraits à la connaissance du public, mais pour l'ordinaire ils sont grevés de dettes; et si l'on ne déduit pas ces dettes de l'estimation, ce sera une injustice révoltante, puisqu'alors il faudrait que l'un payât l'impôt de la propriété de l'autre; et si au contraire il est permis de les défalquer, on ouvre la porte à toutes les fraudes, à toutes les déclarations simulées. D'ailleurs pourquoi n'y aurait-il que le capital cette épargne de nos pères, l'espérance de nos neveux qui serait imposé? L'esprit, les talens, l'emploi et la vocation d'un homme qui lui procurent une grande aisance, ne sont-ils pas aussi une propriété, un bien qu'il a reçu de Dieu ou des hommes, et qui peut, de même qu'une rente viagère, être évalué en capital d'après certains calculs de probabilité? Du reste, il ne s'agit pas seulement de la fortune, il faut aussi prendre en considération les dépenses nécessaires. Tel qui, chargé d'une nombreuse famille, possède cent mille livres, et n'a point d'autres revenus, est moins riche qu'un autre qui ne possède à la vérité que la moitié de cette somme, mais qui n'a pas d'enfans, et gagne chaque année, soit par ses emplois, soit par son industrie six ou huit mille livres, qu'après tout il doit aussi pour beaucoup au lien social

dans lequel il se trouve, et surtout à l'existence des capitalistes. Enfin, serait-il sage et conforme aux vrais principes de l'économie politique de n'attaquer, pour ainsi dire, que le tronc de l'arbre qui porte les fruits, de frapper uniquement sur les capitaux qui seuls animent et fécondent le commerce et l'industrie, et dont l'anéantissement ou la diminution successive détruirait nécessairement toutes les autres ressources?

Les *contributions sur le revenu annuel* sans égard aux diverses sources d'où il provient, ont à la vérité moins d'inconvéniens, mais il est tout aussi impossible de les répartir avec une juste proportion. Car le revenu comme le capital change tous les jours et se déguise sous mille formes différentes; le produit en est incertain, variable, et souvent même impossible à évaluer en argent; il n'y a pas de moyens de le constater avec certitude; les recherches les plus inquisitoriales, les preuves et les sermens même qu'on pourrait exiger des citoyens, seraient inutiles et illusoires. En un mot, partout où, en matière d'impôts, l'on veut atteindre à une égalité proportionnelle et parfaite, on rencontre des obstacles insurmontables. La fortune et le revenu des hommes sont le sanctuaire de la liberté individuelle; la nature, dans sa sollicitude pour nous, a environné toute investigation que l'on entreprendrait d'en faire et toute taxation violente, de difficultés inextricables, et nous a

donné par là cette leçon importante, que la véritable règle consiste à ne point demander de contributions forcées, mais, seulement, des dons gratuits dont personne ne peut se plaindre, quoiqu'ils soient inégalement répartis. Ce principe est tellement vrai, que d'une manière ou d'une autre la force des choses y ramène involontairement, puisque partout on se trouve dans la nécessité d'introduire, pour les ressources annuelles et ordinaires, des impôts indirects, que chacun paye librement et auxquels il peut au besoin se soustraire; et que, quant aux impôts directs sur la fortune ou sur le revenu, l'expérience prouve qu'on ne parvient jamais à les lever par la violence et la contrainte, mais qu'en dernière analyse il faut toujours, sans autres perquisitions, se contenter des déclarations libres, par conséquent de la bonne volonté des contribuables.

Si donc il est vrai que tout impôt a de nombreux inconvéniens, il faut préférer celui qui en a le moins, et les moins nuisibles sont ceux qui se rapprochent le plus des impôts spontanés, ou qui après un certain laps de temps changent de nature, et prennent le caractère d'une dette. Que si cependant ils doivent rapporter des sommes considérables, il faut les répartir sur un grand nombre de personnes, et par conséquent les asseoir sur des objets ou sur des besoins généraux, permanens et faciles à constater. Parmi les contributions directes dont la quotité est déterminée,

et qui sont payables à une époque fixe, celles sur les maisons et les propriétés territoriales, pourvu qu'elles soient modérées et autant que possible invariables, nous paraissent toujours les meilleures, non point que la terre soit l'unique source de toute richesse, comme le prétendent les économistes, mais parce qu'après un certain temps ces impôts se changent en une obligation librement consentie. Car, à la première mutation par vente ou autrement, la contribution qui pèse sur la propriété passe à l'acheteur comme toute autre dette ou servitude; elle est estimée selon sa juste valeur, et mise en ligne de compte; le nouvel acquéreur paye un prix moindre que si le bien avait été tout-à-fait franc; il se charge de l'impôt par engagement volontaire, et ne peut pas plus s'en plaindre que si cette terre avait été grevée de toute autre espèce de dette ou redevance.

Du reste, l'ancienne méthode de percevoir en nature les impôts territoriaux nous semble toujours préférable, parce que la récolte, l'administration et la vente de ces sortes de produits, loin d'être aussi difficultueuse qu'on le prétend, réunit au contraire un grand nombre d'avantages. Quoi de plus simple et de plus naturel qne de payer avec ce que l'on a, avec ce que l'on tire du sein de la nature, sans être obligé de le convertir d'abord en argent par des opérations compliquées et souvent très-onéreuses? Le souverain

peut beaucoup mieux attendre, pour s'en défaire, l'époque et l'occasion favorable, et le plus souvent même il n'a pas besoin de leur faire subir de changement, puisqu'il peut les employer à son propre usage, ou bien les assigner par forme d'appointemens à ses officiers; ce qui leur est d'autant plus avantageux qu'alors leurs revenus restent en proportion avec le prix des denrées, et ne dépendent plus de la valeur essentiellement variable des espèces. En outre la perception et la distribution de ces produits donnent à la souveraineté des formes vraiment patriarcales, et retracent l'image d'une autorité douce, paternelle, inébranlable, que chacun est intéressé à maintenir.

Quant aux *capitations* et aux impôts directs, soit sur la fortune, soit sur les revenus, ils nous paraissent absolument en opposition avec l'esprit d'une monarchie et conformes plutôt aux relations républicaines; car dans une république, comme dans toute autre association privée, chaque citoyen, chaque membre de la corporation paye de droit autant que l'autre, par cela seul qu'il est citoyen; il participe aux mêmes avantages, donc il doit supporter les mêmes charges. Cette égalité de contributions, loin de blesser ou d'humilier le pauvre, l'élève, au contraire, à ses propres yeux; elle est une preuve manifeste, qu'en sa qualité de membre de la cité, le pauvre a autant de droits que le riche, et que le riche n'en a pas plus que le pauvre. Le tribut direct est un signe

visible de son droit de citoyen ou d'associé, et, par conséquent, plutôt honorable qu'humiliant. Mais parmi les diverses classes d'hommes qui dépendent, soit naturellement, soit volontairement d'un prince ou d'une république, nul ne participe à la souveraineté, et tous ne profitent pas également des relations avec le souverain. Ceux, par exemple, qui ne vivent ni des emplois, ni des autres bienfaits du prince, mais de leur propre fortune ou de leur industrie particulière, n'y trouvent au fond d'autre avantage qu'une protection qu'ils pourraient tout aussi bien trouver ailleurs, avantage que nos systèmes philosophiques font beaucoup trop valoir; et qui peut d'autant moins servir de titre aux contributions personnelles ou progressives, que les États ou les liaisons sociales n'ont pas précisément été fondés dans le dessein de garantir la sûreté des individus; mais que le souverain accorde le secours de son autorité, en vertu de la loi divine et pour l'intérêt général; que d'ailleurs, cette protection est par sa nature incertaine, souvent incomplète; et que, dans les cas où il devient nécessaire d'y recourir, il faut encore l'acheter, en quelque sorte, par les taxes ou les émolumens judiciaires. Aussi l'expérience nous apprend-elle que toutes les contributions directes, comme les capitations et les taxes sur les fortunes, quand même elles seraient modiques, sont néanmoins reçues avec répugnance dans les monarchies; car outre qu'elles

obligent forcément à payer, et pour l'ordinaire dans un moment inopportun, outre qu'elles donnent lieu à une foule de vexations de la part de ceux qui taxent et qui perçoivent, qu'elles contraignent les sujets à révéler l'état de leur fortune, ce qui peut souvent détruire leur crédit et tout leur bien-être : le vice essentiel qu'elles présentent, c'est de faire naître dans le contribuable je ne sais quel sentiment de servitude qu'un prince sage ne doit jamais provoquer.

En conséquence, les *impôts indirects* que les citoyens payent sans le savoir, de plein gré, à une époque commode et sans se gêner, mériteront toujours la préférence. L'on peut même concevoir plusieurs moyens, pour un prince patrimonial, de tirer légitimement de ses sujets des ressources indirectes, sans qu'il ait pour cela besoin de leur aveu. Si, par exemple, il établit des routes, des ponts, des ports, des canaux, des postes, etc., dont ses sujets veuillent profiter, ou s'il fait exploiter, fabriquer et vendre en son nom certains objets qui sont d'un besoin plus ou moins général : il est en droit d'élever le tarif des péages ou le prix de ces marchandises au delà de ce qui serait nécessaire pour la conservation de ces établissemens, ou pour l'intérêt annuel des capitaux dont il a fait l'avance. Il peut mettre à profit l'amour du jeu qui existe dans le cœur de l'homme, en établissant des *loteries ;* et quoiqu'une pareille spéculation ne soit pas très-noble

très-noble dans un souverain, elle est encore moins blâmable que les impôts arbitraires. Rigoureusement parlant, le prince a le droit de ne permettre l'exportation des produits de son pays, ou l'importation de ceux de l'étranger, qu'à la charge de certaines redevances, bien que de nos jours surtout on ait beaucoup abusé de cette ressource, et donné aux mesures prohibitives une extension contraire à la nature des choses, à l'intérêt réciproque, et à l'affection mutuelle qui doit régner entre les peuples. Le souverain peut prescrire pour tous les genres d'assistance judiciaire, ainsi que pour d'autres services qu'il rend à ses sujets, le payement de taxes proportionnées aux besoins, et les destiner au salaire de ses employés, ou les faire percevoir pour son compte, au moins en partie. Que l'on objecte contre ces impôts et d'autres semblables tout ce que l'on voudra, il n'en est pas moins vrai qu'ils n'ont pas l'odieux d'une taxation directe, et que par cette raison le peuple les reçoit et les acquitte partout sans murmure. Ils laissent du moins à l'individu une certaine liberté de payer ou de ne pas payer, puisqu'il peut toujours s'y soustraire en restreignant ses besoins, et en n'usant pas de l'objet imposé. Enfin la perception en est aisée, ne nécessite point ou presque point de vexations, et en outre, ils sont bien plus productifs que les contributions directes. De là vient aussi que malgré les systèmes de nos modernes économistes,

ces impôts sont partout en usage, et que même on a été obligé de les rétablir, dans les pays où ils avaient été supprimés. Cependant il faut observer encore ici une juste mesure, et se renfermer dans les limites que prescrit la force des choses. Car des impôts indirects, trop multipliés ou exorbitans, tourneraient contre le but qu'on se propose. S'ils frappaient des objets de luxe, la plupart des consommateurs renonceraient aux articles dont ils peuvent se passer, et l'impôt produirait peu de chose ou rien du tout. Si au contraire on les faisait peser sur des denrées de première nécessité, ils rendraient l'existence et l'industrie des sujets impossibles, ils les forceraient à l'émigration. Ainsi donc, tant que les besoins communs du prince et du peuple n'exigent pas de pareils subsides, il est sans doute et plus noble et plus beau de la part du prince, de demeurer fidèle au principe rigoureux, de se contenter des revenus de ses domaines et des divers droits régaliens avec l'extension légitime qu'on peut leur donner, sans chercher à s'enrichir aux dépens de ses sujets. Mais du moment que les circonstances rendent ces mêmes subsides indispensables, et que, de plus, ils ont été formellement accordés ou individuellement consentis par les contribuables, il n'y a plus rien à dire, et les inconvéniens en sont toujours beaucoup moindres que ceux des taxes directes et forcées.

CHAPITRE XXXVIII.

CONTINUATION.

DEVOIRS MORAUX DES PRINCES. ÉTABLISSEMENS D'UTILITÉ PUBLIQUE.

I. Qu'il faut borner ce développement aux bienfaits d'un genre plus rare, et qui demandent des moyens supérieurs.

II. Établissemens d'utilité publique pour la sûreté et la prospérité générales, pour le progrès des sciences, le soulagement des malades, des pauvres, etc.

III. Ces sortes d'institutions sont des bienfaits, et non pas des dettes. Elles ne sont pas exclusivement fondées par les princes. On en doit le plus grand nombre et les meilleures à des particuliers ou à des sociétés particulières, principalement à l'église chrétienne.

IV. Il est même dangereux et nuisible à leur succès d'en charger exclusivement des princes, et de les leur imposer comme un devoir rigoureux.

V. Preuve de cette proposition par la nature des choses et par l'expérience de nos jours.

Dès que les souverains en leur qualité d'hommes puissans et opulens, qui règnent sur un grand nombre de leurs semblables et ne sont eux-mêmes au service de personne, n'usent de leur liberté que dans les bornes de leurs droits na-

turels et acquis, et que loin de porter atteinte à ceux de leurs sujets, ils les protégent, au contraire, de tout leur pouvoir : ils ont déjà beaucoup fait pour la prospérité du peuple. Leur simple existence et l'échange des services réciproques, qui est la suite nécessaire d'un lien social, garantissent en plus d'une manière la sûreté des individus, accélèrent le bien-être de chacun, et favorisent le développement des facultés morales et intellectuelles. Cependant le souverain Maître a imposé aux princes aussi bien qu'à tous les hommes, non-seulement la loi de justice, mais encore celle de charité et de bienveillance active; il ne suffit pas que leur puissance soit inoffensive, elle doit de plus être utile; et comme ils peuvent faire plus de bien que les autres hommes, ils y sont aussi plus étroitement obligés. C'est donc à ces devoirs moraux ou à ces bienfaits des princes, que nous allons consacrer ce chapitre, ne fût-ce que pour remplir une lacune autrement inévitable dans cette science, et pour décliner le reproche d'imperfection qui nous a déjà été adressé, et qui pourrait se renouveler encore avec une certaine apparence de fondement.

On ne nous imposera sans doute pas la tâche difficile, et même impossible, de passer en revue et de développer ici tous les actes de générosité, tous les bienfaits, tous les secours que les princes peuvent répandre, et qui ne se distinguent en rien

de ceux des simples particuliers. Cela nous obligerait à composer un système entier de morale, qui demeurerait néanmoins toujours incomplet, et serait d'autant plus inutile, qu'il importe beaucoup plus de stimuler l'esprit de charité, principe fondamental de toute morale, que de détailler les innombrables objets auxquels il s'applique. Cette énumération minutieuse et matérielle de tous les devoirs d'humanité, n'est pas plus possible que celle des droits et des devoirs rigoureux; elle fatiguerait l'esprit, et étoufferait les sentimens de justice et de bienveillance plutôt que de les nourrir et de les vivifier. Nous sommes donc obligés de nous borner, dans ce chapitre, à ces institutions généreuses, ou aux actes de bienfaisance d'un genre plus relevé, plus rare, plus éminent; à ceux qui supposent une telle supériorité de moyens qu'ils ne peuvent être pratiqués que par les grands et les puissans, et qu'on appelle par cette raison même des bienfaits *royaux*, quoique le droit de les répandre ne soit nullement une prérogative des rois ou des princes.

De tous les devoirs de charité dans les souverains, celui de l'assistance judiciaire ou de la protection efficace des droits contestés et violés, est sans doute le premier, le plus essentiel, le plus nécessaire aux peuples; il coûte aussi aux rois moins de peines et d'efforts, et c'est pourquoi il est souvent devenu une véritable

dette de leur part, soit par suite de promesses spontanées, soit en vertu de conventions formelles en échange de services réciproques (1). Ne jamais refuser le secours de son autorité, ou ne le faire que dans des cas extraordinaires pour procurer un plus grand bien, ou pour éviter de plus grands maux (2); ne l'entourer ni de trop de difficultés, ni de conditions trop onéreuses; l'accorder religieusement à tout le monde, et pour *tous les objets*, au pauvre comme au riche, à l'étranger comme à l'indigène, au serviteur comme au maître, à l'inférieur comme au supérieur (3) : voilà donc

---

(1) Voyez ci-dessus, pag. 313. Saint Augustin appelle cette protection des innocens et des faibles *une charité mâle* (mascula caritas). *Malesherbe* aussi disait : *La justice est la bienfaisance des rois*.

(2) Les cas ordinaires qui autorisent un pareil refus sont cités dans notre chap. XXXV, pag. 308—310. On en voit d'autres dans ces amnisties si fréquentes de nos jours, dans ces chartes et ces déclarations publiques qui interdisent la recherche, c'est-à-dire, le secours de l'autorité, pour des crimes et autres injustices commises pendant la durée de longues dissensions intestines.

(3) Cette dernière règle semble aujourd'hui totalement oubliée, surtout depuis le règne des nouveaux principes politiques. Sous prétexte du devoir de subordination, qui cependant n'oblige que dans les causes justes, on ne reçoit plus aucune plainte d'un employé ou d'un subalterne contre son préposé et son supérieur, on n'écoute aucune justification de sa part, on ne croit pas même devoir lui prêter l'oreille. Le système de la division des pouvoirs semble

la vertu la plus noble et la plus utile dans un souverain, celle qui lui attire le plus les bénédictions de ses peuples. Tous les autres bienfaits, tous les établissemens en faveur de la sûreté, de la prospérité, de l'instruction publique, etc., ne sont pas aussi indispensables; ils appartiennent plutôt, si j'ose m'exprimer ainsi, au luxe des gouvernemens; ils peuvent être remplacés par les efforts des particuliers ou des sociétés privées; et lorsqu'ils ne sont point subordonnés à la justice et dirigés par un véritable esprit de charité, ils deviennent souvent nuisibles, *et ne sont* autre chose *qu'un airain sonnant et une cymbale retentissante.*

Au reste, nous sommes loin de nier qu'un prince puisse, soit par ses propres moyens, soit à l'aide de subsides volontaires, fonder dans son pays toutes sortes d'institutions de bienfaisance et d'utilité générale; par exemple, garantir par de sages *mesures de police* la sûreté publique, l'ordre et la commodité de ses sujets; prévenir autant que possible les maux produits par

---

avoir relégué la justice dans les seuls tribunaux civils et criminels; les formes tutélaires, la loi qui ordonne d'entendre les deux parties, la défense de l'accusé, etc., ne sont plus observées qu'en faveur des brigands et des assassins. M. *Pichon* a fait sur ce sujet des observations frappantes dans son intéressant ouvrage intitulé *de l'état de la France sous Napoléon Buonaparte*, 1814, p. 250.

des causes naturelles ou par la méchanceté des hommes ; faciliter le commerce par de bonnes *routes* et des *monnaies* de bon *aloi*, par la construction de *ponts*, de *digues*, de *canaux*, par des *postes* et autres moyens de transport ; procurer au peuple du travail et des ressources par de grandes entreprises ; exploiter et mettre en circulation des richesses souterraines qu'on eût peut-être dédaignées ; encourager et seconder l'industrie par des primes, des avances et autres faveurs licites ; créer et entretenir, soit pour les sciences en général, soit pour son service particulier, des académies et des écoles de divers genres (1), les pourvoir de ressources subsidiaires (2), appeler et nommer à cet effet des maîtres et des professeurs, leur donner des traitemens réguliers ou des récompenses honorifiques ; fonder des maisons de travail et de correction, ainsi que des secours et des refuges pour les pauvres, les malades et les vieillards (3) ; répandre des aumônes particulières, accorder des pensions et des libéralités ; ordonner enfin des embellissemens et

---

(1) Académies et universités, écoles de génie, d'artillerie, de marine, écoles militaires, etc.

(2) Bibliothèques, musées et cabinets des arts, galeries de tableaux, cabinets de monnaies et médailles, d'histoire naturelle, etc., jardins botaniques, observatoires, salles d'anatomie, laboratoires chimiques, etc.

(3) Hôpitaux, maisons pour les orphelins, pour les aliénés, hôtels des invalides, etc.

autres institutions propres à la salubrité générale ou même aux délassemens du peuple (1). Nul doute que les princes ne soient dignes d'éloges lorsqu'ils créent de pareils établissemens ; la Providence les a investis à cet effet de plus de moyens que le reste des hommes, et comme ils sont puissans, riches et complètement libres pour faire le bien, l'on est d'autant mieux fondé à attendre de leur part des sentimens nobles et des actes d'une générosité non vulgaire. Enfin ces institutions ont encore l'avantage accessoire et inappréciable de multiplier les relations amicales, de donner aux peuples un certain sentiment de prédilection pour le pays qui les a vu naître, et de resserrer ainsi les liens qui les attachent à leur patrie et à leur prince.

Mais toutes ces grandes fondations, soit pour l'humanité souffrante, soit pour d'autres objets d'utilité publique, qui, loin d'être des actes purement négatifs, exigent de généreux sacrifices, sont des bienfaits et non pas des dettes, et par conséquent les souverains n'y sont obligés qu'à proportion de leurs moyens, et selon que les occasions se présentent. Nul monarque, quelque riche et puissant qu'il soit, ne pourrait satisfaire sous ce rapport à tous les besoins, ni atteindre

(1) Théâtres, jardins publics, promenades, bains et eaux minérales, etc.

à tous les genres de perfection (1); et pourvu qu'il fasse ce que les circonstances lui permettent, il a droit à la reconnaissance de ses sujets. Rien n'est donc plus absurde que de dire avec nos sophistes modernes, qu'en vertu d'une prétendue fin de la société politique, ou de je ne sais quel mandat donné par le peuple, les souverains sont rigoureusement tenus à fonder de pareils établissemens, qu'ils en sont même exclusivement chargés, et que les autres hommes n'ont ni le droit, ni le devoir d'en créer de semblables à proportion de leurs forces (2). Rien n'est plus ridicule que de soutenir, comme on l'a fait de nos jours, que l'État, ou, pour mieux dire, le souverain, doit être le médecin et le précepteur universel

---

(1) Cela ne serait pas même désirable. La nature a donné aux divers pays et aux divers peuples des facultés et des ressources différentes; celui-ci excelle dans une chose, celui-là dans une autre. Or ce sont précisément ces besoins et ces moyens mutuels qui entretiennent les relations amicales entre les peuples, et favorisent l'extension des lumières et des connaissances, le cosmopolitisme dans le vrai sens, c'est-à-dire, l'estime pour les autres, qui se concilie très-bien avec le patriotisme ou la prédilection pour son propre pays.

(2) Sous ce rapport encore tous les hommes ont les mêmes droits que les princes; aussi *J. H. Bœhmer* disait déjà: « Nemini interdictum est curam pauperum exercere, » orphanotrophia exstruere vel nosocomia, suo scilicet » sumptu; sic et scholas quilibet paterfamilias inter pri- » vatos parietes erigere potest. » Jus publ. univ. p. 56.

de ses sujets ; qu'il est de son devoir d'élever et de faire instruire tous leurs enfans (1) ; de nourrir tous les pauvres, ainsi que les vieillards et les infirmes ; de sauver des maux qu'ils se sont attirés, même les fainéans et les hommes les plus corrompus ; de loger et d'entretenir, leur vie durant, tous les malfaiteurs, comme pour les récompenser de leurs crimes ; de soigner tous les malades, et d'établir partout à ses frais des sages-femmes, des médecins, des chirurgiens et des apothicaires (2) ; de procurer à son peuple toute espèce d'agrémens et de délassemens ; de le garantir, pour ainsi dire, de tous les accidens de la nature ; enfin d'indemniser complètement, non point par pitié ou par charité, mais par suite d'une véritable obligation (3), quiconque a souffert, même par sa faute, quelques

---

(1) « La sollicitude du gouvernement pour l'éducation » des citoyens doit embrasser toute leur vie, depuis la » naissance jusqu'au tombeau ; elle doit s'étendre aux » deux sexes, etc. » C'est ainsi que s'exprime M. *Luden* dans un ouvrage intitulé : *Sagesse du gouvernement* (Staats Weisheit), p. 423, et grand nombre d'autres auteurs allemands.

(2) Le même M. *Luden* veut que « tout secours médi- » cal soit donné gratuitement à chaque citoyen aux frais » de l'État, » ibidem, pag. 419. Nous doutons fort que les malades y trouvassent leur compte.

(3) Parce que, comme disait M. de *Sonnenfels* : « Il » s'est chargé de *garantir* la propriété. »

dommages. Ce sont autant de doctrines insensées qui détruiraient toute liberté, toute véritable bienfaisance et qui ne dérivent que de cette hypothèse d'un état imaginaire, qui n'existe point, n'a jamais existé et n'existera jamais, parce qu'il est impossible. Mais ce n'est pas tout: ces systèmes ne sont pas seulement absurdes, ils sont encore perfides et funestes, puisqu'ils provoquent un mécontentement perpétuel, imposent aux gouvernemens des charges qui surpassent toutes les forces humaines, donnent aux princes qu'on a élevés dans de tels principes, de cruelles inquiétudes de conscience; et comme, après tout, chacun sent qu'il ne peut être tenu à l'impossible, ils finissent par se croire dispensés même de ce qu'ils pourraient faire; de sorte que ces systèmes ne font qu'endurcir le cœur, bien loin de le disposer à des sentimens plus généreux et à une véritable charité. Aussi, en considérant l'époque durant laquelle ces principes dits philanthropiques ont été prônés avec tant d'emphase (1), est-on autorisé à croire qu'ici, comme ailleurs, il y avait anguille sous roche, et que l'esprit du mal se déguisait sous le masque du bien. En faisant passer pour des dettes ou des devoirs de stricte justice, même

---

(1) Surtout dans le dernier quart du dix-huitième siècle.

les plus nobles bienfaits des princes, on voulait d'abord les dépouiller de toute la reconnaissance des peuples ou des individus; et comme, du reste, tous ces rêves philosophiques ne pouvaient jamais être réalisés, et que même les plus nombreuses et les plus excellentes institutions restaient toujours fort en arrière du faux modèle idéal ou de la prétendue obligation rigoureuse; comme, en un mot, on jugeait impitoyablement les princes, non pas d'après le bien qu'ils faisaient ou pouvaient faire, mais d'après celui qu'ils auraient dû faire selon l'opinion des sophistes : il est clair que ce système menait droit à un mécontentement universel et irrémédiable. Loin de nous ces doctrines et ces fausses règles qui, sous prétexte d'un mieux, souvent impossible, empêchent tout véritable bien. Un prince, en général, et le prince patrimonial en particulier, n'est autre chose qu'un homme devenu par d'heureuses destinées opulent, puissant, et par là même indépendant; ou, comme le peuple a coutume de s'exprimer, un *grand seigneur*, dont le pouvoir ne doit pas être nuisible, mais utile. Quant à ceux qui se trouvent à son service ou dans sa dépendance, chacun doit en bonne règle avoir soin de soi-même et de ceux qui sont confiés à son autorité; chacun doit élever ses enfans et les instruire, ou faire instruire dans ce qui leur est nécessaire; chacun doit pourvoir à sa propre existence et se

pousser dans le monde par son travail et par son industrie; faire, quand il le peut, du bien aux autres; supporter enfin les accidens malheureux qui lui arrivent, et souffrir les peines naturelles de ses fautes. Ainsi le veulent la justice et l'ordre de la nature, dont les hommes ne sont jamais sortis et ne doivent point sortir. Tout ce qui se fait au delà pour aider les particuliers à remplir ces divers desseins, pour leur procurer quelques facilités, et pour écarter les maux dont ils ne sauraient se délivrer d'eux-mêmes, est un bienfait naturel de la vie sociale, le résultat de toutes sortes de conventions, c'est-à-dire, de l'échange des services, d'associations amicales, ou bien d'une charité purement gratuite, dont la loi n'est ni plus ni moins rigoureusement imposée aux princes qu'aux simples particuliers. C'est ainsi que nous sommes redevables des meilleurs établissemens d'utilité publique, soit pour la religion et les sciences, soit pour l'éducation de la jeunesse, le soin des malades et le soulagement des pauvres, à *l'église chrétienne universelle*, à cette grande et sublime société religieuse qui, sortie elle-même d'un immense amour, a, par les mains de ses disciples et de ses fidèles, élevé dans toute l'Europe, et même dans les autres parties du globe, plusieurs millions de temples, pour glorifier l'auteur, le législateur et le conservateur du monde; qui a fondé tant de maisons d'éducation de tout genre.

d'écoles primaires ou chrétiennes pour les enfans du peuple, de monastères, de colléges, des séminaires, d'académies et d'universités; qui a construit tant de magnifiques hôpitaux, tant d'autres asiles pour l'humanité souffrante; qui, de plus, les a tous richement dotés en bâtimens, en biens-fonds, en revenus et en ressources accessoires, et pourvus des lois les plus ingénieuses et les plus propres à atteindre leur but (1); qui, jusque sur des montagnes couvertes de neige et de glace, offre au voyageur égaré ou dénué un toit hospitalier et toutes sortes de secours, pour le soulager dans sa détresse (2); qui, enfin, a ouvert aux vrais savans, à ceux qui enseignent aux hommes la vertu et la science, une carrière qui leur offre l'avantage de vivre débarrassés du soin de leur propre existence, de

(1) Nous parlerons de tout cela plus au long dans le troisième livre qui traitera des états ecclésiastiques, et nous y prouverons que tous nos modernes établissemens pour le traitement des malades ou l'éducation des enfans, bien loin de surpasser les institutions ecclésiastiques du même genre n'en approchent pas même. Tout ce que ces établissemens ont de mieux a été copié de celles-ci. Ajoutez qu'ils ne subsistent pour la plupart que des dépouilles de l'église, et que sans le capital laissé par la piété de nos ancêtres ils n'auraient jamais vu le jour.

(2) La philosophie et les lumières du siècle ont-elles seulement produit une institution comparable à celle du mont St-Bernard?

jouir d'une juste considération, de trouver d'honorables récompenses pour des services qu'ils rendent au monde, et de s'élever par degrés d'une condition pauvre et obscure à la plus haute fortune, et jusqu'au rang des princes. De plus, nous voyons dans tous les pays de simples réunions de pères de famille, des villes, des corporations de tout genre, établir pour leur utilité commune, doter et administrer des écoles, des maisons d'orphelins, des refuges pour les malades et les pauvres, et quelquefois des établissemens uniquement destinés aux récréations du public. N'y a-t-il pas aussi une foule de simples particuliers qui, au moyen de l'enseignement privé des sciences ou des arts, ou de diverses entreprises, procurent, par leurs connaissances et leurs talens supérieurs, des avantages et des agrémens à leurs concitoyens, de sorte que leur existence seule est déjà un établissement d'utilité publique? Enfin, et par la même raison, il est hors de doute que les souverains, c'est-à-dire, les grands et les puissans de la terre, peuvent aussi, non-seulement encourager et favoriser de pareilles institutions, mais encore en fonder de nouvelles, et que cet emploi de leur fortune est de leur part une action belle et digne d'éloges.

Mais il s'en faut de beaucoup que le moyen de multiplier et de perfectionner ces fondations pieuses et charitables, soit de les exiger de la part des princes comme des dettes de stricte justice,

tice, et de les en charger exclusivement. Les bonnes œuvres deviennent, au contraire, plus rares à mesure qu'on veut les prescrire impérieusement par des lois positives. Toute charité se retire devant la contrainte; l'homme le plus bienfaisant et le plus généreux ferme son cœur, et refuse même une aumône dès qu'on veut la lui imposer de force, au lieu qu'il distribue abondamment ses dons lorsqu'on s'en remet à sa générosité, et qu'il peut en espérer de la reconnaissance. Dans les grandes comme dans les petites relations sociales, il vaut donc toujours mieux n'attendre la fondation des établissemens de bienfaisance que d'un mouvement spontané du cœur de l'homme; l'ame des souverains surtout est naturellement portée aux actes de munificence; et quand même l'ambition et le désir de la gloire concourraient plus ou moins à l'y exciter, le public en retire toujours de l'avantage, quoiqu'à vrai dire cette source moins pure communique souvent quelque chose de défectueux à l'institution elle-même (1). D'ailleurs ces sortes d'établissemens sont fondés dans l'in-

(1) Cette observation s'applique, par exemple, aux modernes hôpitaux où l'on regarde plus au luxe et à la magnificence extérieure qu'au bien des malades; de même à certaines universités qui semblent plutôt avoir été fondées pour satisfaire la vanité ou par spéculation financière, que pour l'intérêt des sciences.

térêt du peuple seul : or nous ne craignons pas de le dire, tout ce qui est directement destiné pour le peuple ne se fait jamais mieux, ni avec plus de désintéressement, que par le peuple, non pas collectivement, il est vrai, mais individuellement ou par des associations particulières (1). Il est dans l'ordre de la nature que chacun soigne ses propres intérêts. Nul prince au monde ne serait assez riche pour fonder et entretenir de sa propre fortune tous les genres d'institutions utiles ; et dès que ses revenus n'y suffisent plus, la prudence conseille ou de solliciter des subsides de la part des sujets, ou bien de stimuler la bienfaisance particulière à des donations et à des legs toujours plus productifs que la contrainte. Au surplus, le meilleur moyen de multiplier et de faire fleurir ces sortes de fondations, est de ne pas détruire celles qui existent ; de ne point persécuter ni spolier l'église chrétienne, le principe et la source de tant de biens ; de laisser aux provinces, aux villes, aux communes, ainsi qu'aux simples particuliers, lorsqu'ils veulent créer des écoles,

---

(1) Nos modernes publicistes, qui ont toujours le mot de peuple dans la bouche, et qui veulent néanmoins que tout se fasse par le gouvernement, ne songent point que par cela même ils anéantissent le peuple, ne lui laissent rien à faire, et le dépouillent par conséquent de tout honneur, de toute liberté.

des hospices et des maisons de charité, une pleine liberté à cet égard, le droit de les administrer, et la juste considération qui en résulte; enfin, et avant tout, de respecter religieusement les fondations, au moyen desquelles la piété de nos pères a si abondamment pourvu à l'enseignement des sciences, à l'éducation de la jeunesse, au soulagement des pauvres et des malades; fondations que nous devrions recevoir avec d'autant plus de reconnaissance, qu'elles épargnent aux princes et aux générations actuelles des dépenses énormes, et resserrent encore les liens d'affection mutuelle entre les hommes. Aussi l'expérience nous prouve-t-elle que les institutions d'utilité publique ne sont nulle part plus nombreuses ni plus florissantes que dans les pays où on ne songe point à les regarder comme une dette des souverains, mais où, loin d'enchaîner la bienfaisance particulière, on en a au contraire encouragé et respecté les établissemens; comme, par exemple, en Angleterre (1), en Hollande,

(1) Dans la seule ville de Londres, il y a mille six cent quatre-vingts associations particulières pour donner des secours mensuels à des hommes malheureux, et cent sept maisons pour des pauvres invalides; un simple libraire nommé Thomas Guys a donné de son vivant 20,000 livres sterling (450,000 francs) pour la construction d'un hôpital, et lui a laissé encore 22,000 livres sterling (550,000 francs) par son testament. Voy. le voyage en Angleterre de M. *Goede*.

dans les villes ci-devant libres de la Suisse et dans leur territoire (1), dans une grande partie de l'Allemagne, et avant la révolution française dans tous les royaumes catholiques, principalement dans les États ecclésiastiques. D'un autre côté, qui pourrait calculer le mal fait à la religion, aux sciences, à l'humanité toute entière, par cette démence moderne qui a soustrait tous ces établissemens à l'influence naturelle des particuliers et des associations privées; qui, sous prétexte de je ne sais quel droit indéfini de tout gouverner et de tout surveiller, les a soumis à l'administration directe des princes seuls, et qui en a même engagé plusieurs à s'emparer par force de tous les biens des fondations et des corporations pour en disposer à leur gré? Nos neveux sentiront encore long-temps les funestes effets de ces spoliations révolutionnaires et philosophiques. Si, par exemple, tous les ministres de l'église ne sont plus que des hommes salariés par l'État, je veux dire par les souverains, ils peuvent d'un trait de plume être réduits à la mendicité par chaque révolution intérieure, chaque invasion étrangère, ou même par le simple caprice de quelques gouvernans. Ainsi la religion périra avec l'église, ou

(1) Elles y ont été en partie sauvées, mais non sans grande peine, et sans éprouver des pertes considérables pendant le règne du philosophisme, depuis 1798—1802.

du moins elle perdra toute sa considération, et au lieu d'être l'organe de la loi divine, elle ne sera plus que l'esclave d'intérêts temporels, et l'humble servante des princes dont elle recevra ses seuls moyens d'existence. Que sont-ils devenus tous ces colléges, ces séminaires, et même ces nombreux monastères, avec leurs bâtimens, leurs revenus, leurs écoles, leurs bibliothèques, leurs abondantes aumônes et leurs bienfaits de tout genre? Les uns sont tombés en ruines, les autres ont été transformés en casernes ou en écuries; et malgré cela, bien loin que la destinée des peuples se soit améliorée, ils sont partout bien plus surchargés d'impôts qu'ils ne l'étaient auparavant. Depuis qu'on a dépouillé les hôpitaux, spolié les biens des églises, des pauvres et des communes, pour en faire ou des domaines royaux, ou des propriétés particulières, tout ce qui était jadis un bienfait pour la société, est devenu pour elle un fardeau; il faut que des tributs forcés soutiennent à grands frais (et ils ne le font jamais que faiblement et imparfaitement) ce qui jadis ne coûtait rien à personne, ou ce qui n'était qu'un don libre de la charité. Ce résultat d'ailleurs était aisé à prévoir; car il est clair que du moment qu'on veut charger le souverain seul de tous les établissemens de bienfaisance et d'utilité publique, leur existence demeurera toujours incertaine et précaire. Ils sont alors livrés à toutes les vicissitudes de la fortune, qui est

pour les princes bien plus inconstante encore que pour les particuliers; et de plus, ils seront abandonnés à tout vent de doctrine et aux opinions variables des cours. Malgré les meilleures intentions des gouvernemens il peut survenir des princes prodigues, des guerres funestes, des invasions ruineuses, des traités de paix onéreux, etc. Or en pareil cas la nécessité force de prendre le numéraire qui est dans les caisses, sans songer à sa destination ordinaire et légale. De plus, les payemens du trésor public sont ou arrêtés, ou suspendus, ou réduits, ou du moins ils n'augmentent pas à proportion des besoins: par là tout le service se trouve paralysé, et les choses les plus utiles sont en souffrance, comme l'histoire de nos jours le prouve par assez d'exemples. Que si, au contraire, ces diverses institutions sont dotées de capitaux et de biens-fonds, ou si seulement elles appartiennent à des provinces, à des villes et à des communes particulières, elles survivent à tous les accidens, à tous les désastres passagers, puisque même les ennemis du dehors respectent pour l'ordinaire les propriétés communales et individuelles, ou du moins ne les détruisent pas en totalité. Aussi l'Europe ne peut-elle imputer aux guerres et aux conquêtes la perte de tant de sublimes institutions; car elles ont souvent été détruites de gaieté de cœur en pleine paix et par ceux du pays, sans qu'aucune né-

cessité y contraignît, sans qu'on en retirât le moindre avantage. Le monde ne doit cette calamité qu'aux fausses doctrines, à cette secte orgueilleuse qui, devenue régnante, voulait, sous prétexte d'unité, asservir tout à son sceptre, immolait la liberté individuelle, la sûreté commune, le bien public même, à son despotisme philosophique, à sa fureur de centraliser, à l'orgueil de sa fausse science, et taxait enfin d'absurdité et d'abus la justice et même la sage prévoyance de nos pères. Espérons cependant que lorsque les hommes auront été corrigés par leurs propres malheurs, les idées saines renaîtront aussi dans les esprits; que la fureur de systématiser, d'égaliser, de niveler disparaîtra, et qu'on rendra au monde politique le charme de cette variété qui est l'image de la nature, le signe et la preuve de la véritable liberté civile; au lieu que la triste uniformité, loin de retracer la raison et les convenances, porte au contraire l'empreinte de la volonté arbitraire d'un seul homme, de vues étroites et d'un despotisme de fer.

CHAPITRE XXXIX.

DES BORNES DU POUVOIR SOUVERAIN.

I. Impossibilité de fixer ces bornes d'après le système prétendu philosophique. Ce système conduit à un esclavage universel et complet. De là les fausses définitions du despotisme.

II. Le pouvoir souverain, ainsi que toute liberté humaine est borné par les droits d'autrui. Les devoirs des princes consistent comme ceux des autres hommes à ne point faire de mal, mais autant de bien qu'il leur est possible.

III. Des conventions positives peuvent augmenter ou diminuer les droits personnels du souverain.

A. Exemples de ces sortes de conventions, surtout des plus importantes : capitulations, *pacta conventa*, lettres-patentes, chartes royales, etc.

B. Elles sont :

1.° Peu de chose quant à leur substance.

2.° Rarement nécessaires, et naissent toujours à la suite de grandes injustices.

3.° Sans la religion elles sont absolument inutiles et illusoires.

4.° Souvent même funestes, et produisent de plus grands abus.

IV. Le despotisme n'est autre chose qu'une transgression violente de son propre droit et la lésion du droit d'autrui ; en un mot, l'offense de la part d'un plus fort envers un plus faible.

V. Développement et confirmation de ce principe :

A. Par les petits abus ou les injustices ordinaires.

B. Par les grandes mesures oppressives qu'on ne doit qu'au système philosophique ou révolutionnaire.

Combien ce genre de despotisme est funeste aux princes et aux peuples.

VI. Par quels moyens légitimes les souverains peuvent diriger ou conduire doucement les actions libres de leurs sujets (science du pouvoir, vrai talent de gouverner).

Depuis l'origine du droit public *philosophique*, selon lequel la puissance souveraine doit émaner du peuple, et ne se rapporter qu'aux intérêts du peuple, l'on remarque parmi les sectateurs de ce système une fluctuation perpétuelle, ou plutôt une incertitude complète sur la juste étendue de cette puissance, et sur la règle qui doit en limiter l'usage. Bien que dans leur pensée ils érigent le peuple en souverain, qu'ils décrètent de grandes communautés populaires, et qu'ils leur fassent exercer le pouvoir suprême, soit directement, soit par des mandataires élus, leur embarras demeure toujours le même; car aussitôt se représente de nouveau la question de savoir si ce peuple désormais devenu roi, ou ceux qu'on appelle ses représentans, n'ont aucune règle, aucune loi à suivre, et si de leur part tout est juste et légitime! En attendant, les simples individus, pour la liberté desquels tout l'état constitutionnel devait cependant être institué, sont livrés à des systèmes variables, jetés de Charybde en Scylla, du despotisme des princes dans la tyrannie des grands

ou du peuple, et de celle-ci encore dans le despotisme des princes. Tour à tour, ils cherchent leur salut dans l'un ou dans l'autre, mais jamais dans la véritable règle que leurs sages mêmes ne connaissent point.

En effet, d'après ce système, il est rigoureusement impossible de fixer les bornes du pouvoir souverain, soit qu'il réside dans les mains d'un seul ou dans celles de plusieurs, ou enfin, si la chose était possible, dans celles du peuple entier. Car dans toutes ces hypothèses l'on ne saurait jamais déterminer avec précision combien de pouvoir a dû être délégué ; dans quel dessein il l'a été, et quelles seront les lois, les institutions et les ressources que le chef de l'État jugera nécessaires ou utiles pour atteindre les prétendues fins de la société, je veux dire la liberté individuelle, la garantie des droits de l'homme, la félicité publique, ou enfin la civilisation et le perfectionnement du genre humain. Or la diversité infinie des opinions possibles à cet égard ouvre les portes à tout arbitraire, à toute injustice : un tel système favorise par ses principes, le despotisme le plus illimité, et réduit tous les hommes à l'esclavage le plus complet. Il suffira de présenter la mesure la plus atroce, comme indispensable ou avantageuse aux fins de l'État, pour qu'elle soit par cela même justifiée, et que les malheureux citoyens ne conservent pas même le droit de s'en plaindre;

tout appartient à l'État, les personnes et les propriétés; les hommes n'ont plus rien qui soit à eux; tout ce qu'on leur laisse n'est plus autre chose qu'un don ou une grâce du chef de l'État; une injustice n'est plus même concevable là où l'impiété soutient que la volonté du peuple ou de ses organes est la source de tout droit, et que par conséquent elle ne peut jamais se tromper. Ces maximes tout-à-fait semblables à celles de Hobbes, sont une conséquence nécessaire de la délégation du pouvoir; on les reproduit de nos jours sous d'autres formes et d'autres expressions; plus d'une fois même on a tenté de les mettre en œuvre, et de là vient que tous les gouvernemens établis d'après ce système, ou égarés par ses principes, ont toujours été si despotiques, tandis que la plus grande liberté règne encore sous les souverains qui ont pour maxime que leur pouvoir vient de Dieu, et n'a d'autres fondemens que leurs propres droits (1).

Il ne faut donc pas s'étonner non plus que nos publicistes ne sachent jamais donner une définition exacte du despotisme ou de l'abus du pouvoir souverain. Semblables à des forcenés, ils déclament à tort et à travers contre ce despotisme; mais à force de le soupçonner partout où

(1) La devise du roi d'Angleterre est : « *Dieu et mon* » *droit.* » On ne peut pas en imaginer une plus monarchique et plus anti-révolutionnaire.

il n'est pas, ils oublient de le voir là où il est, où il ne se manifeste que trop, et où ils sont les premiers à le favoriser par leurs propres principes. Les uns nous disent que le despotisme consiste à *pouvoir* nuire ou faire du mal (1). Dans ce cas l'homme le plus pacifique de la terre, l'enfant en bas âge et la mère qui le nourrit de son sein, seraient aussi des tyrans ; car toutes ces personnes *peuvent* nuire, faire du mal et blesser les droits d'autrui, quelquefois même impunément. Nous sommes tous assez forts pour cela, et nul n'a encore trouvé le moyen de rendre impossible à l'homme tout abus de son pouvoir et de sa liberté, puisque dans ce cas la loi morale serait inutile, et qu'il n'existerait plus ni vertu ni mérite (2). D'autres soutiennent que tout prince est despote dès qu'il regarde sa personne et sa maison comme la fin principale de l'État. Mais cette définition empruntée peut-être des usurpateurs dans les républiques grecques (3),

(1) « Le despotisme ne consiste pas tant à mal gouver- » ner qu'à pouvoir mal gouverner. » *Sieyes*. — M. *Luden* dit également dans son ouvrage intitulé *Sagesse de l'État :* « L'essence du despotisme ne consiste point du tout à op- » primer les hommes, à les maltraiter et les fouler aux » pieds, mais dans la possibilité de le faire ; en un mot » dans l'arbitraire. »

(2) Voyez tom. I, pag. 360.

(3) Voyez tom. I, pag. 585, 586.

est non-seulement obscure et inintelligible, mais de plus absolument fausse, quand on veut l'appliquer à des souverains légitimes. Tout prince peut se considérer, lui et sa maison, comme la fin principale de ses actions; cela même est un devoir pour lui, dès qu'il ne blesse pas les droits de ses sujets et de ses voisins; et nul ne conservera long-temps son trône et son indépendance, nul ne procurera même le véritable bien de ses sujets, si avant tout il n'a en vue cet objet essentiel. Par une contradiction assez bizarre, ces mêmes philosophes nous enseignaient que tout homme doit être *sa propre fin*, et jamais *moyen; principe* et non pas *objet;* mais selon eux les rois et les princes, c'est-à-dire, les hommes les plus puissans et les plus libres étaient mis hors de ce droit général de l'humanité; ils devaient être les seuls serfs, les seuls esclaves sur la terre.

En revanche, rien n'est plus aisé que de définir le despotisme ou l'abus de la force, dès qu'on part des vrais principes sur la nature de la souveraineté, c'est-à-dire, de la puissance et des propres droits des princes. Se peut-il donc que les publicistes n'aient jamais cherché les bornes du pouvoir souverain là où elles sautent aux yeux; où, conformément à la loi naturelle, à l'usage général et au sens commun, il était si facile de les trouver; je veux dire, dans la règle qui limite toute puissance et toute liberté humaine,

en un mot, dans le respect pour les droits d'autrui? Puisque tous les pouvoirs des souverains émanent de leur liberté et de leur propriété, de leurs droits personnels et acquis, ces mêmes droits en sont aussi les limites. Nous avons déjà prouvé que, rigoureusement parlant, un roi ou un prince n'est le maître que de ses propres affaires, et qu'au fond il n'en gouverne pas d'autres. Quoique ses pouvoirs soient fort étendus ou le paraissent, parce qu'il a plus de moyens pour user d'une liberté légitime, et parce que ses grandes propriétés le placent dans des rapports plus vastes et plus variés, quoiqu'en un mot sa puissance embrasse des objets plus nombreux et plus considérables : cependant il n'est pas le propriétaire du corps et des biens de ses sujets ; personne n'a encore soutenu qu'il puisse en disposer selon sa fantaisie, qu'il lui soit permis de se jouer de la vie, de la liberté et de l'honneur des gens qui sont à son service ou dans sa dépendance, de les dépouiller de leur fortune ou de la considérer comme la sienne, de s'arroger un droit sur leurs femmes et leurs enfans, etc. Indépendamment du rapport qui lie un serviteur ou un sujet à son souverain, rapport qui, outre les devoirs naturels de l'homme, lui en impose encore d'autres en vertu de ses engagemens, et lui conseille enfin certaines règles de prudence ou de bienséance : il reste néanmoins à tout homme un cercle de liberté, un

domaine où il est son propre maître, où personne ne doit le troubler, et dans lequel un nombre immense d'actions légitimes sont entièrement laissées à sa disposition. Chacun possède en propre quelque chose; la vie, l'honneur, le temps du pauvre et ses forces (pourvu qu'il ne les ait pas voués à un autre par forme de convention), lui appartiennent tout aussi bien par *la grâce de Dieu*, qu'au roi sa puissance, sa fortune et sa couronne. Les lois divines, c'est-à-dire, les lois de la nécessité et les lois morales, voilà donc les limites du pouvoir souverain (1); les premières ne peuvent, les secondes ne doivent jamais être enfreintes par un prince. Les lois de la nature lui défendent avec une force irrésistible de rien entreprendre qui leur soit contraire, rien qui surpasse les moyens de l'homme, sous peine de se voir châtié et livré à la risée du monde, comme il est arrivé à tant d'autres qui, même à cet égard, ne voulaient point de maître, et qui, à l'instar des Titans de la fable, prétendaient escalader le ciel et réaliser l'impossible. La loi de justice commande aux princes, moins forcément sans doute, mais avec une énergie non moins obligatoire de s'en tenir à leurs propres droits, et de ne jamais

---

(1) Voyez tom. I, ch. XXII; et ci-dessus, ch. XXVII, pag. 71, 72.

blesser ceux d'autrui ; en un mot, de ne nuire à personne, de rendre et de laisser à chacun ce qui lui appartient. Et comme cette loi, purement négative, ne suffit pas aux besoins de la société humaine, la nature y ajoute pour complément la loi d'amour et de bienveillance, celle qui invite les princes à procurer de tout leur pouvoir le soulagement, l'aide, le bien de leurs semblables, à favoriser et à protéger l'exercice des droits d'autrui. Ces deux mots renferment tous les devoirs des souverains comme tous les devoirs de l'homme. Quelles autres obligations pourrait-on encore leur imposer?

Des conventions réelles, et non pas des pactes imaginaires, peuvent, il est vrai, étendre ou restreindre la liberté légitime et les droits personnels d'un prince (1). C'est le propre de toutes les transactions de concilier des droits et des intérêts opposés, de changer des devoirs imparfaits en des devoirs rigoureux, de faire cesser ou de modifier certains pouvoirs et d'en conférer d'autres dont on n'aurait pas joui d'après la simple loi naturelle. La même chose a lieu entre particuliers ; et dans ce sens, c'est-à-dire, par rapport aux objets extérieurs, le cercle des droits acquis varie sans cesse pour chaque homme. En premier lieu, il faut donc ranger au nombre de

(1) Voyez des exemples de pareilles conventions dans *Pufendorf*, de j. n et g., liv. VII, ch. VI §§ 9, 11.

ces

ces pactes tous les traités de paix, d'alliance, de commerce, etc., faits entre les divers princes eux-mêmes; traités qui étendent toujours ou restreignent plus ou moins leur liberté primitive, et moyennant lesquels ils renoncent à une partie de leurs droits, et s'imposent souvent des obligations, même des servitudes assez onéreuses, dont nous parlerons dans un autre chapitre. La seconde espèce de pactes qui lient les princes, résulte de tous les engagemens avec leurs officiers et leurs serviteurs; des traités de protection, des conventions féodales et autres contrats vulgaires que le souverain passe avec des individus ou des corporations, et qu'il est strictement obligé de tenir, parce qu'en vertu de ces stipulations l'autre partie acquiert un droit qu'on ne peut plus lui ravir sans injustice. Enfin, il faut ranger encore dans cette classe ces traités plus importans, ces promesses solennelles et réciproques qui ont lieu entre les rois et les grands de leur royaume, à la suite de dissensions intestines, à l'époque d'un couronnement (1), ou en d'autres occasions ex-

(1) Le couronnement n'est point une délégation du pouvoir; car on ne couronne que ceux qui sont déjà rois par eux-mêmes, et qui possèdent de fait la puissance souveraine. Cette belle cérémonie a été introduite par l'église chrétienne pour engager les plus puissans de ses disciples, au moment où ils arrivaient au comble de la fortune, à re-

traordinaires ; promesses consignées dans des actes publics sous le titre de *Pacta conventa*, de *Capitulations*, de *Lettres - Patentes*, de

---

connaître solennellement les lois divines, et à promettre d'une manière formelle l'accomplissement des devoirs de justice et de miséricorde.

Comme nous ne trouverons nulle part une occasion plus convenable pour dire quelques mots du contenu *de ces sermens de couronnement*, nous allons faire remarquer ici la différence frappante qui existe entre les anciennes formules et celles qu'on leur a substituées depuis la révolution française. Rien de plus instructif que cette comparaison. On reconnaît, jusque dans les termes qui les expriment, l'opposition des principes, le contraste entre l'ancien droit public naturel, et cet autre droit public qu'on appelle philosophique; entre la religion et l'athéisme. Dans les anciens sermens, toute obligation se rapportait à Dieu et à l'observation de ses lois; au fond on n'y contractait point de nouveaux devoirs, on confirmait seulement les anciens, par la reconnaissance solennelle que l'on en faisait à la face du monde entier, sous les auspices de la religion. On ne s'engageait qu'à des actions possibles, justes ou du moins licites et avantageuses au peuple entier. La protection promise à la religion et à l'église, le secours judiciaire d'après les lois de justice et de miséricorde assuré aux sujets, sont les idées qui dominent dans toutes ces formules. Ainsi, par exemple, le serment du roi de France, que Louis XV et Louis XVI ont encore prêté, était conçu en ces termes :
« Hæc populo christiano et mihi subdito in Christi pro-
» mitto nomine :

» 1.° In primis ut ecclesiæ Dei omnis populus christia-
» nus veram pacem, nostro arbitrio, in omni tempore
» servet;

Chartes, de *Concessions*, etc., et qu'on appelle mal à propos des lois fondamentales ou constitutionnelles, puisque, loin de fonder ou

---

» 2.° Item ut omnes rapacitates et omnes iniquitates » omnibus gradibus interdicam;

» 3.° Item ut in omnibus judiciis æquitatem et miseri- » cordiam præcipiam, ut mihi et vobis indulgeat suam mi- » sericordiam clemens et misericors Deus;

» 4.° Item de terrâ meâ ac jurisdictione mihi subditâ, » universos hæreticos ab *ecclesiâ denotatos*, pro viribus, » bonâ fide, exterminare studebo. »

On changea le serment du roi d'Angleterre après la révolution de 1688, pour le rendre applicable à la religion protestante. Avant cette époque, il obligeait aussi en termes généraux à protéger l'église, à maintenir bonne justice, à respecter les lois civiles, les coutumes, les priviléges, etc. Voyez les Commentaires de *Blackstone*, tom. I, pag. 335. Du reste, il est bon d'observer que depuis 1691 jusqu'en 1820, il n'y a pas eu de couronnement en Angleterre. Cette cérémonie est une inconséquence et une sorte d'anomalie dans un pays protestant.

Rien de plus sublime et de plus touchant que l'ancien acte de couronnement, et la formule de serment de l'empereur d'Allemagne. L'archevêque consécrateur lui adressait, non pas au nom du peuple, mais au nom de Dieu et de l'église chrétienne, les questions suivantes :

« Vis sanctam fidem catholicam et apostolicam tenere » et operibus justis servare?

» Vis sanctis ecclesiis, ecclesiarumque ministris fidelis » esse tutor ac defensor?

» Vis regnum *à Deo tibi concessum* secundum justitiam » regere et efficaciter defendere?

» Vis jura regni et imperii, bona ejusdem injustè dis-

de constituer l'État, elles le supposent, et ne sont que des conventions faites, dans un royaume déjà existant, entre le souverain et ses premiers

---

» persa recuperare et conservare, et fideliter in usus » regni et imperii dispensare?

» Vis pauperum et divitum, viduarum et orphanorum » æquus esse judex et pius defensor?

» Vis sanctissimo in Christo Patri et Domino, romano » pontifici et sanctæ romanæ ecclesiæ subjectionem debi- » tam et fidem reverenter exhibere? »

L'empereur répondait à chacune de ces question : *Volo*, et confirmait ensuite cette promesse devant l'autel dans les termes suivans :

« Omnia præmissa in quantùm divino fultus fuero ad- » jutorio, fideliter adimplebo ; sic me Deus adjuvet, et » sancta Dei evangelia. »

Les formules de la consécration, de l'onction et des prières étaient tout aussi belles ; de sorte qu'on doit éternellement regretter que ces cérémonies religieuses, si propres à faire une impression profonde sur les cœurs des rois et des peuples aient été négligées dans les temps modernes. Après le couronnement, l'empereur d'Allemagne prêtait devant l'autel un second serment en langue latine et allemande, qui portait ce qui suit :

« Je jure et promets devant Dieu et ses anges, que je » veux à présent et à l'avenir garder et faire respecter la » loi et la justice, ainsi que la paix de la sainte église de » Dieu ; que je veux être utile au peuple à moi soumis, » et lui procurer justice ; que je veux maintenir les droits » de l'empire, sous la réserve de prendre en considération » la miséricorde divine, comme je pourrai le faire du » meilleur de mes forces avec le conseil des princes de » l'empire et de mes vassaux. Je rendrai au très-saint

serviteurs ou vassaux, pour reconnaître des droits anciens, ou pour conférer des priviléges à telles ou telles classes de sujets. Or suivant les cir-

---

» évêque de Rome et à l'église romaine, ainsi qu'aux
» autres évêques et églises de Dieu, tout honneur spiri-
» tuel qui leur est dû, et ce qui a été donné et concédé
» par les empereurs et les rois à l'église ou aux personnes
» ecclésiastiques, je le leur maintiendrai et ferai main-
» tenir sans réduction; je porterai et je prouverai pareil-
» lement aux prélats, aux États et aux vassaux de l'em-
» pire tout honneur qui leur est dû, en tant que notre
» Seigneur Jésus-Christ m'accordera son assistance, sa
» force et sa grâce. »

Le roi de Portugal jurait et promettait en termes plus courts : « de gouverner son peuple dignement et équita-
» blement avec l'assistance de la grâce divine; de lui rendre
» la justice avec toute l'exactitude dont la fragilité humaine
» est capable, et de lui conserver la jouissance de tous
» les bons usages et priviléges, comme aussi de toutes les
» grâces, libertés et franchises qui lui ont été jadis con-
» cédées et confirmées par les rois ses prédécesseurs. »
Voyez *la Science du gouvernement*, par M. *de Réal*, tom. IV, où se trouvent encore consignés les sermens des rois de Pologne, de Suède et autres.

D'un autre côté les sermens royaux, introduits depuis la révolution, ressemblent à des sermens de secte, et sont pour la forme et le fond totalement opposés aux anciens. L'obligation ne s'y rapporte nulle part à Dieu, comme législateur suprême, mais uniquement au peuple, qui par là se trouve pour ainsi dire divinisé, et reconnu souverain, sinon explicitement, du moins d'une manière indirecte. On n'y jure pas d'observer les commandemens de Dieu, d'exercer le pouvoir avec justice et miséricorde, mais on

constances qui provoquent ces traités ou ces concessions, suivant que les rois ont plus besoin du secours de leurs peuples pour affermir

---

y rend *hommage* aux principes et à l'esprit du siècle; on se fait le vassal d'une ligue de sophistes, qui prétendait régner souverainement et voulait détruire l'église chrétienne pour en prendre la place. En termes obscurs et vagues, on s'engage à des choses ou *impossibles*, ou *injustes* et *nuisibles*, en un mot, contraires à la loi de Dieu; et voilà pourquoi la violation de ces sermens est devenue si fréquente, et a été regardée avec tant d'indifférence. En preuve de ces assertions nous allons citer aussi quelques exemples.

Le serment que le ci-devant empereur Buonaparte prêta en acceptant la dignité impériale, était conçu dans les termes suivans : « Je jure de maintenir l'intégrité du ter- » ritoire de *la république*, de respecter et de faire res- » pecter les lois du concordat et *la liberté des cultes*, l'éga- » lité des droits, la liberté *politique* et civile; l'irrévoca- » bilité de la vente des *biens nationaux*, de ne lever » aucun impôt, aucune taxe qu'en conformité d'une *loi*; » de maintenir l'institution de la Légion-d'Honneur et de » gouverner uniquement pour l'intérêt, le bonheur et la » gloire du peuple français. » Voyez Sénatus-consulte organique du 28 floréal an XII. (18 mai 1804.)

Il n'est pas un mot dans cette formule qui ne renferme une idée fausse ou une expression inexacte. A qui jurait-on? Existait-il encore une république? Est-il possible, est-il juste de maintenir constamment l'intégrité de son territoire, surtout lorsqu'il est en grande partie usurpé? Quelle ambiguité, ou plutôt quelle contradiction dans la réunion de ces mots, *lois du concordat et liberté des cultes*? Cette dernière est-elle donc sans limites, est-elle juste, ou seu-

un trône chancelant et menacé, ou que les peuples attachent un plus grand prix à tel ou tel avantage, il règne aussi une très-grande variété

---

lement praticable, et comment peut-elle se concilier avec les lois du concordat? L'égalité des droits devait-elle détruire toute différence dans les droits acquis, au lieu de laisser à chacun ceux qui lui appartiennent? Qu'est-ce que la *liberté politique* dans une monarchie, et comment a-t-on respecté la liberté civile? Qu'est-ce que des *biens nationaux*? Pourquoi la vente en devait-elle être irrévocable? Ne pouvait-on pas l'annuler par suite de conventions mutuelles? Qui avait porté les lois sur les impôts et les taxes? L'empereur ne pouvait-il pas donner à ses ordonnances le nom de lois? Pourquoi fallait-il maintenir la *Légion-d'Honneur*, si ce n'est parce que le serment qu'on y prêtait obligeait d'une manière encore plus explicite à soutenir les principes révolutionnaires? Que veut-on dire enfin par la promesse de ne gouverner que pour les intérêts et la *gloire* du peuple? Ce sont des mots vides de sens, sous lesquels chacun peut déguiser ses passions; et n'ont-ils pas au contraire entraîné l'humiliation et la chute de ce même empire?

Le serment du roi éphémère d'Italie (26 mai 1805), était tout pareil au précédent, sauf cette seule différence, qu'on substitua le mot royaume à celui de république; et qu'au lieu des lois du concordat et de la liberté des cultes, il était dit: « Je jure de respecter et de faire respecter *la religion de l'État*, » mais sans la désigner; de sorte que l'État pouvait établir telle religion qu'il voulait.

On ne prescrivait aucun serment aux nouveaux rois de Westphalie et de Naples (1807 et 1808), et cela vaut encore mieux qu'un serment mal conçu, parce que dans le premier cas la force de la loi naturelle l'emporte du moins

dans le contenu de ces engagemens. Quelquefois les rois y contractent, en effet, des obligations auxquelles ils n'étaient pas tenus d'après le simple

---

quelquefois, et ne se trouve point en opposition avec des engagemens injustes et vagues pris dans une promesse positive.

Le serment qui en 1808 fut imposé par Buonaparte au nouveau roi d'Espagne, quoique moins mal rédigé que les autres, était encore fort éloigné des anciens principes religieux. La formule portait : « Je jure sur le saint Evangile » de respecter et de faire respecter notre sainte religion » (sans dire laquelle), d'observer et de faire observer la » constitution, de maintenir l'intégrité et l'indépendance » de l'Espagne et de ses possessions, de protéger la liberté » individuelle et la propriété, et de gouverner *unique-* » *ment* pour l'intérêt, le bonheur et la gloire de la na- » tion espagnole. »

Les peuples ont-ils gagné quelque chose à ce changement essentiel dans les formules de sermens? Auparavant, lorsque les rois reconnaissaient encore Dieu et Dieu seul pour leur seigneur et maître, il n'était pas rare de voir des princes religieux, justes et charitables, qui accomplissaient leurs sermens et leurs autres devoirs avec une fidélité scrupuleuse, qui respectaient et protégeaient les droits de chacun et répandaient encore par surcroît des bienfaits à pleines mains. Les sujets étaient libres dans leurs propres affaires, unis entr'eux et contens de leur sort. Aujourd'hui au contraire que le peuple est regardé du moins en principe comme le souverain (singulier souverain, il est vrai, qui ne manifeste point sa volonté, qui ne peut la manifester, qui se contredit sans cesse, et auquel chacun prête sa volonté particulière), il n'y a plus de règle, plus de vérité reconnue; un système suc-

droit naturel, et qui limitent toujours plus ou moins leur souveraineté, c'est-à-dire, leur liberté parfaite. On peut compter au nombre de ces restrictions celles de ne commencer la guerre qu'avec le conseil et l'assentiment de ceux dont on réclame le secours (1); de ne pas supprimer certains emplois, et de n'en réduire ni les droits ni les revenus; de ne choisir ses fonctionnaires que dans la religion du pays, ou parmi les nationaux seulement, ou enfin parmi quelques classes privilégiées; de ne point prendre à son service des troupes étrangères; de déclarer les charges inamovibles, sauf le cas de forfaiture et d'incapacité complète; de ne rechercher et de ne punir personne pour des évènemens et des crimes antérieurs; de protéger exclusivement une ou plu-

---

cède rapidement à l'autre; la justice est foulée aux pieds en vertu des lois, la miséricorde est même en principe bannie de l'administration; nul particulier n'est libre dans l'exercice de ses droits; les peuples sont vexés, foulés, maltraités plus que jamais, et entr'eux mêmes on ne voit que des inimitiés et des haines réciproques. Ils doivent tout cela à leur orgueil et à leurs philosophes.

(1) Condition qui paraît très-simple, et dont l'histoire, même des grands empires, offre plusieurs exemples; mais qui malgré cela n'a jamais pu s'observer, parce qu'elle est en effet impraticable, et qu'une guerre est presque toujours forcément amenée par un concours de circonstances qui ne laissent plus aucun choix, et ne permettent plus de consulter personne.

sieurs religions; de renoncer au recouvrement de certaines redevances, de ne pas aliéner ses domaines, de ne point révoquer des priviléges, des donations, des fiefs et des bénéfices; d'affecter les subsides à tels ou tels objets déterminés, ou même d'en abandonner l'administration à des autorités nationales et provinciales; de ne pas augmenter les taxes judiciaires, les tarifs de péage, de douanes, etc. En revanche, si des conjonctures plus favorables se présentent, les rois et les princes peuvent à leur tour, et en vertu de pareilles conventions, ajouter à leurs droits et à leurs pouvoirs anciens des pouvoirs et des droits nouveaux; par exemple, celui d'être délivré de quelques entraves odieuses et nullement prescrites par la justice naturelle, de requérir le secours militaire de leurs peuples, de supprimer des priviléges devenus nuisibles, d'étendre leur juridiction sur des districts et sur des objets qui jusque-là ne leur étaient point soumis, de faire revivre des redevances abandonnées ou remises, d'établir des droits régaliens auparavant inconnus, d'obtenir des subsides dont le produit devient leur pleine propriété, de faire garantir et payer leurs dettes par la nation, etc. Toutes ces stipulations sont justes, dès qu'elles ont lieu par convention volontaire; l'histoire offre de nombreux exemples des unes et des autres, et selon les circonstances elles peuvent tourner tantôt à l'avantage et tantôt au détriment des peuples.

Mais d'abord ces modifications et ces restrictions arbitraires du pouvoir souverain, dont la connaissance et le développement forment le droit public positif des monarchies et des républiques, sont, quant à leur substance, bien moins importantes qu'on ne le croit; de plus, elles sont rarement nécessaires, toujours inutiles dès que l'on ne respecte pas l'obligation naturelle de garder les traités et les promesses; souvent enfin funestes et propres à favoriser l'injustice loin de la prévenir. En effet, si l'on examine les transactions et les capitulations les plus fameuses, les chartes et les concessions royales, les lettres-patentes, sermens de couronnement, récès d'empire, procès-verbaux d'états-généraux ou provinciaux, etc., l'on verra que ce qu'ils contiennent se réduit au fond à fort peu de chose. Pour l'ordinaire ils ne parlent que du redressement de quelques abus qui s'étaient glissés dans l'administration précédente, ou de quelque engagement spécial à des actions auxquelles on était déjà tenu par la loi naturelle; mais très-rarement d'une véritable restriction des droits de souveraineté. La raison en est même très-simple, puisque, d'une part, ce serait une chose absurde et qui prouverait un manque absolu de religion, que de s'engager formellement à tout ce qui est déjà prescrit par la justice naturelle, et que de l'autre personne ne renonce volontiers

à de véritables droits, ni ne se laisse sans peine enchaîner dans l'exercice d'une liberté légitime. Partant, ce sont toujours des évènemens extraordinaires et malheureux, de grandes injustices, des guerres intestines, des révolutions violentes, des souverainetés usurpées, ou tout au moins des avènemens irréguliers au trône, qui donnent lieu à ces chartes, capitulations ou autres concessions positives. C'est alors seulement que, pour prévenir le retour des mêmes maux, pour calmer les esprits et rétablir la paix, on sent la nécessité de faire ces sortes de promesses, c'est-à-dire, de tirer de l'oubli la règle primitive qui avait été violée, de l'énoncer d'une manière formelle, d'en perpétuer la mémoire par des actes publics; ou bien d'abandonner réciproquement certains pouvoirs pour terminer des dissensions et mieux affermir la tranquillité publique. La plupart de ces promesses n'ajoutent, au fond, rien à l'obligation naturelle, mais elles prouvent cependant qu'on la reconnaît, que les actes antérieurs sont considérés non point comme la règle, mais comme une violation de la règle, et que par conséquent on ne veut pas les renouveler. Dans le rapport des sujets aux princes, aussi bien que dans celui des particuliers entr'eux, dans le droit public, ainsi que dans le droit privé, les lois positives viennent toujours à la suite des abus. C'est pourquoi les peuples les plus libres, ceux qui n'ont jamais été opprimés, ne possèdent ni diplômes

pareils, ni chartes, ni constitutions écrites. Leurs libertés et leurs droits n'ayant jamais été troublés, ils n'ont eu besoin ni d'une reconnaissance formelle, ni de restauration. La constitution et la sûreté de ces peuples sont dans la loi divine, et dans une multitude de conventions particulières; il ne vient à l'esprit de personne que la première ne soit pas sainte et obligatoire, ou que celles-ci ne doivent pas être respectées; or il nous semble que cette constitution serait la meilleure de toutes, et qu'elle mérite par conséquent d'être mentionnée, du moins dans un traité de droit public *naturel*. Au reste, ces dispositions additionnelles et arbitraires n'empêchent pourtant pas le despotisme, toutes les fois qu'une mauvaise volonté se joint à la puissance suprême. Car les lois positives peuvent tout aussi bien être transgressées que les lois naturelles; on a même plus de penchant et plus de prétextes pour enfreindre les premières, et on se le permet avec moins de scrupule. Ce que les hommes ont fait d'autres hommes peuvent le défaire : des liens de papier sont aisément rompus; et ce qu'une plume a écrit une autre plume l'efface, tandis que la loi naturelle ne peut être ni abrogée, ni changée, ni détruite dans le cœur de l'homme. La religion qui oblige à garder les traités et les promesses, par respect pour la loi divine, est encore ici la condition première et dernière, la condition indispensable de toute sûreté. Pense-t-on, par

exemple, que le roi d'Angleterre ne pourrait pas agir en despote s'il le voulait ? Le peuple anglais n'a-t-il pas eu ses tyrans, malgré sa constitution, malgré son parlement et sa grande charte, qui existaient avant l'avènement de la dynastie d'Hanovre? Si l'Angleterre est florissante, si ses habitans jouissent d'une grande liberté individuelle, certes la cause n'en est pas dans sa prétendue constitution; car, rigoureusement parlant, il n'existe point de constitution politique dans ce royaume, à moins qu'on n'appelle ainsi des rapports naturels et quelques chartes royales ; la raison en est plutôt dans le respect pour tout ce qui est ancien, et surtout dans cette circonstance heureuse et qu'on n'a pas assez remarquée, que depuis un siècle l'Angleterre n'a eu que trois rois, tous justes par caractère, éloignés de tout esprit d'innovation, observateurs religieux de la loi naturelle et de tous les engagemens. Car une aussi longue pratique du bien, jointe à une doctrine saine, élève les pays au plus haut degré de prospérité; elle se change en habitude, et devient pour ainsi dire une seconde nature ; elle grave dans tous les esprits une tradition de vérité et de justice : une foi si universelle et si vive a quelque chose de sacré que personne n'ose plus y toucher (1). Aussi verrait-on régner la même

---

(1) Voyez tom. I, chap. 15, pag. 481, 482.

liberté dans tous les autres pays de l'Europe, sans les innovations opérées par l'esprit philosophique du dix-huitième siècle. D'un autre côté, n'avons-nous pas vu depuis trente ans surgir de terre plusieurs centaines de constitutions, toutes élaborées par les hommes les plus éclairés ou se croyant tels, et qui, solennellement proclamées et jurées, n'en furent pas moins perpétuellement violées et renversées par le premier souffle du pouvoir, sans qu'une seule voix se soit élevée, ou qu'un bras ait remué pour les défendre. Elles se sont évanouies comme des bulles de savon, et loin d'empêcher le despotisme, elles l'ont augmenté et accéléré, parce que ces productions de l'impiété n'ayant aucune racine ni dans les choses, ni dans le cœur de l'homme, se sont, d'une part, constituées en état de révolte contre les lois de la nature, et que de l'autre, elles prétendaient pouvoir remplacer par des ordonnances positives, par des phrases et de vaines paroles la religion qu'elles venaient d'outrager et de persécuter. Aussi les peuples de l'Europe auront-ils beau tourner encore long-temps dans ce cercle vicieux, fabriquer eux-mêmes, ou se faire octroyer tant qu'ils voudront des chartes et des décrets constitutionnels, vainement sacrifieront-ils et leurs biens et leur sang: jamais ils ne jouiront de la liberté, jusqu'à ce qu'un meilleur esprit, une nouvelle ame pénètre tous les cœurs, jusqu'à ce qu'on reconnaisse de nouveau une loi divine, de justice et de bien-

veillance, dont l'observation seule rend toutes les autres lois superflues. Enfin ces modifications ou ces limitations imposées au pouvoir souverain sont très-souvent *nuisibles et funestes*. Nous n'insisterons pas même sur cette remarque assez importante et fondée sur toute l'histoire, que les rois et les princes gagnent pour l'ordinaire à ces sortes de traités plus qu'ils ne perdent, et que les peuples y perdent plus qu'ils ne gagnent, parce que dans toutes les conventions, même les plus libres, l'avantage est toujours du côté du plus fort, qui peut contraindre à observer scrupuleusement les conditions qui lui sont favorables, tandis qu'il n'offre lui-même que sa probité et sa fidélité personnelles pour garantie des promesses qu'il a faites à l'autre partie contractante. Ainsi donc les souverains ne donnent que des bagatelles et obtiennent des choses immenses, au lieu que les peuples pour le seul plaisir de faire un traité avec leur roi et d'en recevoir une charte, ou tout au plus de pouvoir discourir publiquement sur ses affaires sans pourtant les décider, accordent des impôts permanens, entretiennent des corps de troupes réglées, se chargent de dettes énormes, et renoncent souvent à des droits privés très-importans. Que si, d'un autre côté, la puissance légitime des princes est trop restreinte, ou du moins enchaînée dans son exercice par des formes embarrassantes, elle cherchera toujours à se délivrer de ses fers, ou bien

bien elle s'en dédommagera d'une autre manière par des actes que la charte n'a ni prévus ni interdits, et alors les esprits s'aigrissent et s'éloignent plus qu'auparavant. En outre ces sortes d'entraves empêchent souvent le véritable bien. Semblables à d'autres lois positives, qui dans la suite du temps deviennent surannées et inapplicables, elles font naître une foule de difficultés et de différends, provoquent des infractions tantôt ouvertes et tantôt cachées, nécessitent des interprétations arbitraires et forcées, etc. Ainsi elles sont la source de mille discordes et l'aliment de querelles interminables (1). Les chicaneurs et les hommes médiocres s'en emparent, et tandis que toute sagesse supérieure s'évanouit, l'on voit s'élever une race de légistes et de publicistes superstitieux, qui ne voyant aucune vérité hors des lois et des constitutions écrites, et ne s'attachant qu'aux formes et aux accessoires, oublient et dédaignent la chose essentielle et la seule importante, je veux dire la véritable justice. Enfin, comme chaque lutte est tôt ou tard terminée par une victoire, ces restrictions ont toujours pour résultat définitif un arbitraire bien plus désordonné. Car l'on finit par renverser ces obs-

(1) Voyez ci-dessus, pag. 218, 221, 223 et 224, où nous avons prouvé cette vérité en parlant des divers genres de lois positives. Et *Bœhmer*, Jus. publ. univ., pag. 91.

tacles avec violence ; mais au lieu de ne s'affranchir ainsi que des lois et des préceptes onéreux de l'homme, l'on croit communément être délivré de toute règle, même naturelle ; de sorte qu'ici, comme ailleurs, la superstition conduit à une incrédulité totale. En conséquence, s'il est des publicistes qui aient de l'antipathie pour ces modifications et ces limitations positives du pouvoir souverain, ils ne méritent assurément pas le reproche d'être les fauteurs du despotisme, puisque c'est, au contraire, le propre de toutes les ames grandes et généreuses, de détester la multiplicité des lois humaines parce qu'elles sont autant de chaînes imposées à la liberté, et en revanche, de respecter pardessus tout la loi divine.

Que l'on pense, au reste, sur cette question tout ce que l'on voudra ; que nos publicistes attachent peu ou beaucoup d'importance à ces pactes publics, à ces capitulations, à ces chartes royales, à ces prétendues constitutions ; qu'ils y voient ou n'y voient pas le salut des peuples : le principe que nous avons établi sur cette matière, n'en demeure pas moins toujours juste et applicable à tous les cas ; avec ou sans conventions positives, qui n'ont d'autres résultats que *d'étendre ou de restreindre les droits personnels des princes*, il reste éternellement vrai que le despotisme commence du moment que le souverain outre-passe son propre droit naturel ou

dérivé, du moment qu'il empiète sur les droits d'autrui, ou enfin, pour nous servir du langage vulgaire mais très-expressif, qu'il s'immisce de force dans *des choses qui ne le regardent pas ;* c'est-à-dire, qui ne sont pas les siennes, et qui ne concernent ni ses droits ni ses intérêts (1). En un mot, le despotisme n'est autre chose que la *lésion de la part d'un plus fort auquel on ne peut résister*, du moins sans des inconvéniens majeurs qui augmenteraient le mal au lieu de le diminuer. Les cas où cet abus du pouvoir souverain se manifeste, où le prince va au delà de son droit personnel sont si aisés à reconnaître, que le sentiment de justice le plus commun suffit pour cela ; et que les hommes les plus ordinaires en jugent plus sainement que les philosophes de notre siècle.

---

(1) Chose remarquable! ce principe est tellement indestructible, qu'on le reconnaît en quelque sorte à chaque fois qu'on le viole. Publie-t-on une loi ou une ordonnance despotique ? on cherche toujours à découvrir dans les actions commandées ou prohibées un rapport ou une liaison quelconque avec les droits personnels du prince ; on dit, par exemple, qu'il ne peut souffrir ceci ou cela, parce qu'il en reçoit un préjudice à tel égard ou à tel autre. Ainsi le motif de la loi est appuyé sur ce conflit d'intérêts qui quelquefois existe réellement, et quelquefois n'existe pas, ou auquel on pourrait remédier d'une autre manière; mais par là même on rend encore un dernier hommage au principe de justice.

Nous allons éclaircir cette vérité par quelques exemples; et quoiqu'en développant les différens droits d'un souverain nous ayons partout distingué l'usage de l'abus, et le juste de l'injuste; une courte récapitulation ne sera cependant pas inutile pour faire mieux ressortir le véritable caractère du despotisme sous les diverses formes dont il peut se revêtir. Un prince a sans doute la faculté de faire la guerre pour procurer respect à ses droits ou à ceux d'autrui; mais il n'a ni celle de faire une guerre injuste et d'envahir, sans offense préalable, les terres de son voisin pour le contraindre de se soumettre à une volonté arbitraire, ni celle de s'emparer de la propriété de ses sujets pour fournir aux frais d'une guerre; ni enfin celle de forcer des hommes libres au service militaire jusque dans des armées permanentes, quoiqu'il puisse les y attirer par l'appât de divers avantages, ou réclamer leur secours en faisant un appel à leur patriotisme et à leur intérêt particulier (1). Il peut conclure des traités de paix, des alliances et toutes sortes de conventions avec d'autres princes, et maintenir la tranquillité publique dans son propre pays; mais se liguer pour pratiquer l'injustice et pour manquer à des engagemens légitimes; stipuler dans ses traités au détriment d'un tiers, interdire à ses

(1) Voyez ci-dessus, pag. 88—101; item pag. 104—106.

sujets toute défense personnelle, tout emploi de leurs forces, même dans les cas de nécessité (1); enfin, les priver sans motif de toute espèce d'armes et d'autres ressources nécessaires pour garantir leur propriété, s'opposer à des réunions et à des associations inoffensives, etc. (2); toutes ces mesures qui portent préjudice aux droits des autres, passeraient avec raison pour injustes et despotiques. Tout prince, et spécialement le prince patrimonial, est sans doute le maître dans son propre pays; il peut en exclure ou admettre à y séjourner qui bon lui semble : mais s'il usait du premier de ces droits sans justes motifs, s'il refusait l'hospitalité et jusqu'au passage qui ne fait de tort à personne, l'habitation momentanée, et pour ainsi dire la respiration de l'air à des étrangers honnêtes et inoffensifs, ou même s'il les vexait par des formes et des conditions onéreuses, il manquerait au devoir de la charité la plus commune, à moins que l'intérêt de sa propre conservation ne lui en imposât la nécessité (3). — Il peut par son crédit, par ses bons offices et son influence, protéger ses sujets voyageurs jusque dans les pays étrangers, quoique seulement dans des causes justes; mais vouloir asservir encore à ses ordres des sujets

(1) Voyez pag. 127, 128.
(2) Voyez pag. 107—125.
(3) Voyez pag. 147—150.

qui ont quitté son pays sans esprit de retour, qui sans avoir commis de crimes, ni violé aucun devoir social, se sont établis sur le territoire ou au service d'un autre prince : ce serait une prétention aussi contraire à la justice qu'à la nature des choses (1). Un prince est en droit de placer, d'avancer et de congédier tous ses officiers, parce qu'ils ne sont que des serviteurs destinés à l'aider dans ses affaires (2); mais contraindre les individus à le servir malgré eux et sans leur offrir un avantage réciproque ; dégrader des employés de mérite, ou leur refuser l'avancement naturel *en dépit des promesses faites et d'espérances légitimes ;* les renvoyer enfin sans raison et sans indemnité préalable ; en un mot, rompre de son autorité privée des engagemens mutuels ou en altérer les conditions, etc. ; ce serait blesser les serviteurs dans leurs droits naturels ou acquis, et par conséquent commettre un acte d'injustice et de despotisme, ou tout au moins d'une grande dureté. — Le souverain est libre de se donner à soi-même, à ses officiers et à ses sujets toutes sortes de lois et de règles (3); mais déjà celles qu'il s'impose à soi-même ne doivent être contraires ni à la justice universelle

(1) Voyez pag. 146—156.
(2) Voyez pag. 159—163.
(3) Voyez pag. 201—209.

qui est la loi suprême, ni à des conventions ou aux droits d'autrui. Et si par des règlemens et des instructions il prétendait prescrire à ses fonctionnaires des choses impossibles ou criminelles, ou seulement les charger de travaux insupportables, et auxquels ils ne se sont point engagés; leur refuser tout repos, toute récréation, cela passerait avec raison pour un despotisme révoltant (1). — Le même jugement serait porté d'une voix unanime, si par de prétendues lois civiles le souverain avait la fantaisie de créer à son gré les droits, les rapports et les possessions des particuliers; de commander à tous les hommes la substance et la forme de leurs conventions (2); si par ses lois pénales il lui plaisait de changer les vertus en crimes, et les crimes en vertus, de punir les premières et de récompenser les seconds (3); s'il abusait de ses ordonnances de police pour proscrire des actions licites et innocentes, pour imposer en échange des fardeaux et des privations pénibles et inutiles; ou enfin s'il voulait rendre ces sortes de lois obligatoires avant qu'elles fussent connues, et par conséquent rétroactives (4). — Le souverain peut accorder des priviléges et des dispenses,

---

(1) Voyez pag. 219—221.
(2) Voyez pag. 225—227.
(3) Voyez pag. 235—241.
(4) Voyez pag. 241—244.

pourvu qu'il ne déroge qu'à ses propres lois, et seulement lorsqu'une nécessité physique ou morale l'exige par respect pour la loi naturelle. Il est le maître de concéder ou de retirer des faveurs et des grâces ; mais quand elles ont été acquises par forme de convention et à titre onéreux, il ne peut plus les révoquer de sa seule autorité (1). — Il a la juridiction suprême, parce qu'il peut procurer à tous ses sujets la jouissance de leurs droits ; mais les forcer à recevoir cette assistance sans qu'ils la réclament et se mêler de chaque petite querelle domestique, prononcer ou ordonner sciemment et de propos délibéré des sentences injustes, tolérer ou approuver les prévarications des juges subalternes, punir des innocens et justifier des coupables (2), par conséquent se faire soi-même le complice de l'iniquité : ce serait une chose abominable devant Dieu (3) ; l'on blesserait même les lois de l'humanité, en soumettant l'assistance judiciaire à de trop grandes difficultés et à des conditions trop onéreuses (4). — Tout prince est

---

(1) Voyez tout le chap. XXXIII.

(2) Ce qu'il ne faut pas confondre avec le droit de faire grâce ; car la grâce n'est point une justification, elle reconnaît au contraire la faute, mais remet la peine quand elle n'est pas nécessaire.

(3) Qui justificat impium, et qui condemnat justum, abominabilis est uterque apud Deum. Proverb. XVII, 15.

(4) Voyez pag. 310—315.

sans contredit le maître de sa fortune ; il peut en régler l'administration, et disposer de ses revenus comme il lui plaît : mais aliéner de son chef les domaines qu'il possède à titre de fidéi-commis, enfreindre les pactes de famille et les testamens de ses devanciers, manquer aux obligations qui lui ont été imposées, annuler des baux à ferme ou emphytéotiques avant leur expiration, en changer les conditions de son autorité privée, etc. : voilà ce que la simple justice lui défend aussi bien qu'à tous les autres hommes. — Il est libre de contracter des dettes tant qu'il trouve du crédit, et ces dettes sont même le meilleur moyen de pourvoir à des besoins extraordinaires ; mais faire des emprunts forcés (1), ne point rembourser les capitaux à l'époque de l'échéance, soustraire à leur destination des objets hypothéqués, arrêter le payement des intérêts, ou en réduire le taux sans l'acquiescement des créanciers, etc., ce serait un abus du pouvoir que l'extrême nécessité seule peut excuser, mais jamais justifier, et qui d'ailleurs trouverait en lui-même sa punition, puisqu'il ferait perdre au souverain toute confiance, et

(1) Qui cependant valent encore mieux que des contributions forcées ; car on rembourse les premiers avec intérêt, mais jamais les secondes.

par conséquent toutes ressources futures (1). Il peut former dans son pays toutes sortes d'entreprises lucratives, et les déclarer même exclusives en sa faveur; établir, par exemple, des postes, faire frapper des monnaies, d'ex-

---

(1) Comme personne n'est tenu à l'impossible, on peut élever ici la question de savoir quelle règle il faut suivre dans le cas où un souverain se trouve par des évènemens malheureux hors d'état de payer ses dettes ou d'en acquitter les intérêts? Nous n'hésitons pas à répondre qu'à la vérité il est encore ici juge dans sa propre cause; que par conséquent il peut s'aider à soi-même par des suspensions de payemens, des prolongations de termes, des réductions de capitaux et d'intérêts, etc., ou enfin qu'il peut s'arranger à cet effet avec ses créanciers, et que par là il leur rend même un véritable service; mais qu'en cette occasion, comme dans toutes les autres, il doit se rapprocher de la justice naturelle autant que possible, et prouver qu'il fait du moins tout ce qui est en son pouvoir. Au reste il est plusieurs moyens d'obtenir à cet égard le consentement libre des créanciers, et il arrivera rarement qu'un prince ne soit pas mis à même dans la suite, soit pas l'augmentation de ses revenus, soit par la diminution de ses dépenses, de bonifier les intérêts suspendus ou réduits. Malheureusement nous avons vu de nos jours un grand nombre de ces liquidations et réductions de dettes royales; et quoique des millions d'hommes en souffrent, ils ne s'en plaignent cependant pas, pourvu qu'ils s'aperçoivent que ces opérations n'émanent point d'une volonté arbitraire, mais de la bonne foi et d'une intention droite. Les créanciers perdraient bien plus encore par la continuation du désordre, et par la cessation absolue de tout payement.

ploiter des mines, etc.; mais ce serait un acte despotique de dépouiller pour cela les anciens possesseurs de ces sortes d'établissemens sans indemnité préalable et convenue, de forcer ses sujets par des lois dures et coërcitives à se servir des routes et des ponts qu'il aurait construits, pour augmenter ainsi le produit des péages; de pousser le droit de chasse jusqu'à la mesquinerie et à la violation de la propriété d'autrui; de défendre aux simples individus de transporter eux-mêmes leurs marchandises et leurs lettres; d'altérer le titre et le poids des monnaies, et de les donner en payement pour leur valeur nominale, etc. (1). — De tout temps on a regardé comme injuste qu'un prince imposât arbitrairement des contributions directes à ses sujets, parce que leur fortune n'est pas la sienne (2); mais s'il ne leur permet de profiter des établissemens qui sont sa propriété, ou s'il ne leur accorde son assistance et ses grâces qu'à condition de certaines redevances pécuniaires: il ne fait que disposer de ce qui est à lui, il fixe le prix de ce qu'il peut donner ou refuser, et ne nuit à personne. — Enfin administrer les subsides avec économie et fidélité, et ne les employer qu'aux objets pour lesquels ils ont été de-

(1) Voyez chap. XXXV.

(2) Voyez pag. 374 et suiv.

mandés ou obtenus, c'est pour le souverain un devoir sacré de délicatesse et même de stricte justice, lorsque cette destination a été formellement stipulée et promise (1). Toute mesure contraire passerait avec raison pour despotique.

On voit par tous ces exemples auxquels on pourrait en ajouter une foule d'autres, que partout et toujours le despotisme ne consiste que dans la lésion des droits d'autrui; en un mot, dans l'injustice d'un plus fort auquel on ne peut résister, et que par conséquent la limite du pouvoir souverain ne diffère en rien de celle qui fixe la puissance et la liberté de tous les hommes. Et c'est par le même principe que s'explique aussi la juste indignation des sujets contre ces grandes mesures oppressives qui frappent la généralité des citoyens; mesures dont les peuples d'aujourd'hui sont uniquement redevables au droit public philosophique, et que ses partisans prônent avec emphase, sous prétexte de police, de bien-être, d'industrie ou du progrès des lumières, et qu'ils osaient même prescrire aux souverains comme des devoirs rigoureux, et comme des moyens indispensables pour atteindre le but de la société civile. Ainsi, par exemple, *défendre sous des peines sévères toute émigration;* attacher à la glèbe des hommes libres qui ne

(1) Voyez pag. 402, 403.

sont spécialement engagés envers personne, ravir au malheureux et au persécuté la dernière ressource qui lui reste pour assurer sa liberté et son bonheur, réduire tous les hommes à la condition de serfs au moment même où l'on déclamait contre l'ancienne servitude partielle, qui après tout reposait toujours sur des bases particulières et sur un avantage réciproque; assujettir dans l'intérieur les employés et les sujets sans distinction *à des services personnels et réels*, *indéfinis et forcés*, par conséquent à un véritable esclavage; soumettre toutes les propriétés privées à des réquisitions, soit par des lois, soit par de simples ordres; s'en emparer de vive force sans indemnité, d'où il suit que nul ne possède plus rien en propre, et ne peut plus considérer ce qu'on lui laisse que comme une grâce (1) : tous ces actes étaient jadis inconnus, ou du moins ils n'étaient point érigés en principes de droit dans les écoles et dans les ouvrages des savans. Pareillement encore, tout homme est maître chez soi et peut disposer de sa propriété, pourvu qu'il ne blesse pas les droits d'autrui; si donc le souverain voulait s'arroger une autorité sur les affaires intérieures des familles, s'immiscer sans aucune

---

« (1) Car, à dire vrai, disait déjà *Locke*, je ne suis » pas le propriétaire de ce qu'un autre est en droit de me » prendre quand il lui plaira contre mon consentement. » *Du gouvernement civil*, pag. 188.

plainte préalable dans l'économie particulière des individus, prescrire le genre et le mode d'agriculture d'après tel ou tel système accrédité (1), placer presque tous les hommes faits sous une sorte de tutelle comme des enfans en bas âge ; *énerver toute autorité paternelle*, régler l'éducation et l'instruction domestique à sa fantaisie, et la soustraire à la volonté des parens ou à l'influence de l'église ; forcer à fréquenter des écoles inutiles ou mauvaises, et en interdire d'autres bien plus commodes et plus nécessaires ; ordonner ou prohiber tel ou tel mariage, asservir par conséquent l'amour même à ses caprices, et disposer pour ainsi dire du corps et de tout le bonheur temporel de ses sujets, etc. (2) : ce seraient autant d'actes d'un despotisme insupportable et funeste, bien que nos philosophes modernes aient cherché à les colorer pour mettre en pratique leur système de nivellement, ou plutôt de bouleversement du monde, et pour perfectionner le genre humain à leur manière. A qui, si ce n'est à ces mêmes

---

(1) M. de Sonnenfels, par exemple, voulait que toute pièce de terrain qui resterait deux ans sans culture fût censée abandonnée et livrée au premier occupant.

(2) Comme Buonaparte avait commencé à le faire pour enrichir ses janissaires. La conscription des hommes et des garçons ne lui suffisait pas, il fallait encore l'étendre aux femmes et aux filles, toujours pour le *bien de l'État*.

doctrines, devons-nous attribuer d'avoir entendu de nos jours des souverains grands et petits (1) proclamer ce principe subversif de toute justice, que *l'avantage du plus grand nombre* est le seul véritable bien, et en conséquence se croire autorisés tantôt sous un prétexte et tantôt sous un autre, à détruire des communautés, des classes entières de citoyens, des corporations, des monastères, des hôpitaux et d'autres fondations religieuses; à s'emparer de leurs propriétés et de leurs revenus, comme s'ils eussent appartenu au prince (2); à porter la main jusque sur

---

(1) C'est un grande erreur de croire que les fausses doctrines soient sans influence sur les princes. *Bœhmer* disait déjà : « Et proniores sunt principes in omnia mala, quo » magis hæc legitimantur sub specie juris alicujus, quia » licèt per se liberè ad talia inclinent, tamen ambitionis » ratio facit, ut eò citiùs talia agant quandò habent præ- » textum juris, à quibus abstinuissent, si iniquitas illis » ob oculos posita fuisset. » *J. p. univ.*, pag. 282. Et *Bodin*, en parlant de ces mêmes sophistes, s'exprime ainsi : « Or ceux qui soustiennent telles opinions sont plus » dangereux que ceux-là mêmes qui les exécutent; car ils » moustrent les griffes au lyon, et arment les princes du » voile de la justice. » *De la république*, l. I, ch. VIII, p. 156.

(2) Le même jurisconsulte, *J. H. Bœhmer*, disait déjà il y a plus de cent ans : « Graviter peccaret in prima juris- » prudentiæ principia, qui res universitatis, *vel sacræ* » *vel profanæ*, quæ ex ejus patrimonio esse dicuntur, iis » quæ juris publici sunt, adjungere, vel dominium earum » principi vel reipublicæ asserere vellet. » *Jus eccles. protest.*, l. III, tit. V, art. 5, pag. 279.

le bien des pupilles, des veuves et des orphelins, ou à l'exposer du moins au plus grand danger (1); à renverser, sous prétexte de législation civile, toutes les véritables lois privées, les titres, les pactes et les coutumes; à rompre et à casser de leur propre autorité les conventions particulières sans l'aveu, et même contre les réclamations des parties, comme, par exemple, en ordonnant l'abolition ou le rachat forcé des corvées et des droits féodaux; à *annuler ou même à prohiber les testamens;* à supprimer et à interdire les substitutions, les fidéicommis et les majorats, qui servent il est vrai de fondement au trône même des souverains, mais qui déplaisent aux novateurs, parce qu'ils conservent la prospérité des familles illustres, et produisent, par l'inégalité des fortunes, des rapports naturels d'autorité et de dépendance; à ravir même aux mourans la consolation de pouvoir disposer de ce qui est à eux; à relâcher par là ou même à dissoudre les derniers liens de famille, les der-

(1) Forcer les tuteurs à placer tous les revenus de leurs pupilles dans les fonds publics, c'est une mesure qui ne nous paraît ni juste ni utile. En effet, si ces fonds jouissent d'un crédit solide, on les préférera sans qu'il soit besoin de le commander. Mais du moment qu'il existe une loi coërcitive, on ne peut plus retirer les capitaux en cas de danger ou d'un emploi plus avantageux. Combien de malheurs de pareilles lois n'ont-elles pas produits en Hollande et en d'autres pays.

niers

niers motifs qui engagent les enfans ou les collatéraux à remplir les devoirs de justice et d'humanité envers des vieillards ou des pères infirmes ; à ordonner par conséquent l'égalité des partages, quand même personne ne la demande ; à envier aux sujets jusqu'aux secours de la religion, et aux douceurs d'un juste délassement ; à faire fermer les temples par des soldats et des gendarmes, à abolir les cérémonies religieuses et les jours de repos, à contraindre les hommes au travail, non point par l'instruction, par l'exemple et par leur intérêt bien compris, mais par la force, à la manière des Pharaons, et cela sous prétexte que le travail fait prospérer l'État (1) ; à les tourmenter, non-seulement dans leur religion, mais encore dans leur langage, leurs vêtemens et leurs divertissemens, pour établir sous ce rapport encore une uniformité contre nature, etc. : toutes ces mesures sont autant de tyrannies enfantées par le système révolutionnaire, et par les faux principes d'un pouvoir délégué par le peuple. Quand même

---

(1) « La police ne souffre pas de fainéans, » dit l'auteur moderne d'un livre allemand intitulé : *Sur l'union politique* (Staats verein). Mais si le fainéant ne fait de mal à personne, s'il est assez riche pour pouvoir mener une vie oisive, le forcera-t-on également à travailler ? Nos philosophes veulent-ils donc transformer nos princes en geôliers et en pédagogues ?

les effets en seraient aussi salutaires qu'ils sont désastreux et funestes pour la liberté, la sûreté et le bien-être des peuples, il faudrait encore les regarder comme un abus de la force, et par conséquent comme un véritable despotisme. Si elles révoltent si fort tout esprit droit, c'est précisément parce qu'elles tendent à régler ce qui ne regarde nullement le souverain, et que, sans concerner ses droits ou ses intérêts, elles blessent les droits privés les plus sacrés, et sont du nombre de ces injustices gratuites dénuées de prétexte et d'excuses, qui ne procurent aucun avantage, même à celui qui les commet. Aussi n'ont-elles été suggérées aux souverains que par une secte de sophistes; car par eux-mêmes les premiers ne peuvent jamais être enclins à des mesures despotiques de ce genre. Ni le soin de leur propre défense, ni l'ambition, ni l'avarice, ni quelqu'autre passion que ce soit, ne les y engage. Ces actes de violence, loin de leur être utiles, ne produisent que de l'embarras, de la discorde, une foule d'affaires odieuses et pénibles, et de plus ébranlent les droits de la souveraineté, qui reposent sur la même base que ceux des sujets. Car du moment que l'on établit une fois ce principe impie, que ce n'est point la justice, mais l'intérêt du grand nombre qui doit l'emporter sur celui de chaque particulier, et même sur l'intérêt du souverain; du moment qu'on ne

veut plus respecter ni les pactes et les conventions, ni les dispositions testamentaires; dès que l'on se croit autorisé à supprimer le droit d'aînesse là où il est justement introduit, à détruire des établissemens sous prétexte qu'ils sont inutiles (1), et à s'emparer des richesses d'autrui, parce qu'elles ne sont point employées aussi bien que possible ; alors les souverains descendront bientôt à la condition de pauvres et faibles particuliers, et se verront dépouillés à leur tour en vertu des mêmes maximes. Alors on déclamera contre le luxe de leur cour et de leur maison, et l'on proposera d'en réduire les dépenses, parce que cet argent, quoiqu'il soit leur propriété, pourrait être mieux employé. On appellera leurs palais des *édifices nationaux*, leur mobilier la *propriété du gouvernement*, leur *cassette* même un *fonds public ;* on soutiendra qu'il faut partager également leur fortune entre leurs fils et leurs filles, parce que l'intérêt du plus grand nombre l'exige ; qu'il faut vendre et diviser leurs domaines pour l'avantage prétendu de l'agriculture et de la population; supprimer enfin leurs droits régaliens et leurs monopoles lucratifs,

(1) Ce qui, par parenthèse, ne peut se dire des couvens. A coup sûr ils sont bien plus utiles que de riches fainéans particuliers; et je ne vois pas que les peuples aient beaucoup gagné en acquérant quelques centaines de casernes de plus.

afin de multiplier les ressources et l'industrie des sujets ; on fera passer les impôts et les guerres les plus justes et les plus nécessaires pour nuisibles au grand nombre, qui suivant les circonstances, trouvera peut-être qu'il lui est indifférent et même utile de changer de souverain. Au nom de la multitude, on exigera insolemment la renonciation à certaines provinces, les concessions les plus déshonorantes, et jusqu'à l'abdication de la royauté, aussitôt qu'une troupe de sophistes qui se dit le peuple, espère par une telle révolution gagner un avantage ou éviter un inconvénient. Et certes, on ne peut pas dire que ces craintes soient chimériques ou exagérées ; notre siècle les a vues justifiées par une triste expérience, et plus d'un prince, plus d'une république souveraine sont tombés dans l'abîme, parce qu'en adoptant de faux principes ils s'étoient écartés de la justice, et avaient regardé l'intérêt ou la volonté du plus grand nombre comme la loi suprême. D'ailleurs, quand même les choses n'en viennent pas à ces déplorables extrémités, et jusque dans la marche ordinaire du gouvernement, les souverains n'échapperont pas toujours aux piéges que leur tendront de pareils sophismes ; car toutes les fois que leur droit et leur intérêt viendront à se heurter contre l'intérêt de quelques autres, quand ils voudront, par exemple, mieux exploiter leurs domaines, étendre ou augmenter leurs droits régaliens,

ordonner même des réductions et des épargnes qui froissent plus ou moins quelques particuliers : on leur opposera sans cesse l'avantage réel ou présumé du grand nombre, afin d'entraver par là, et de paralyser leurs projets les plus sages et les plus justes. Aussi ces grands actes de violence contre tous les droits des particuliers et des corporations, contre les possessions les plus sacrées, les pactes et les coutumes des hommes, n'auraient certainement jamais eu lieu, s'il ne s'était pas trouvé des gens qui ont cherché à les justifier par de fausses doctrines, et à les présenter même aux princes comme des raisons d'État et des nécessités politiques. Les véritables droits des princes sont si nombreux, si étendus et tellement propres à contenter tous les vœux, tous les désirs de l'homme, que même le plus ambitieux, pourvu que son existence soit hors d'atteinte, n'a jamais besoin d'empiéter sur les droits des autres, ni de les troubler dans le petit domaine que le Ciel a laissé à leur libre arbitre.

Mais ici on nous fera sans doute cette objection spécieuse : Faut-il donc absolument qu'un prince se borne à ses droits personnels, et tout au plus, quand le besoin l'exige, à l'autorité judiciaire ? Ne doit-il pas gouverner et diriger au bien les actions libres de ses sujets ? Ne pourra-t-il plus, par la sagesse de ses lois, rendre son peuple plus nombreux, plus riche, plus éclairé, le pousser vers

la pratique de toutes les vertus, et le préserver du vice et de ses propres folies? Vos principes ne dépouillent-ils pas le souverain de ses plus nobles attributs et de la plus belle partie de ses droits, pour le réduire à la condition d'un simple particulier riche et libre, destiné, pour ainsi dire, à consommer les fruits de la terre dans une molle et oisive indolence? Ces paroles doucereuses d'un despotisme philosophique, empruntant la voix des sirènes, ne nous en imposeront pas, et nous répétons hardiment, que d'abord un prince qui gouverne ses propres affaires avec justice et sagesse, et qui, de plus, protége encore les droits des autres, n'est par cela même ni oisif ni inutile; que, dans cette double supposition, la sûreté, le bonheur et la civilisation du peuple prospéreront d'eux-mêmes; qu'un prince ne doit jamais empiéter violemment sur les droits d'autrui, et que, vu l'impossibilité de tout connaître, vu les bornes naturelles du temps et des forces de l'homme, il sera toujours plus sage de ne pas trop se mêler des affaires et des intérêts de ses sujets, quand même on pourrait le faire sans injustice (1). D'un autre côté, nous respectons trop la loi d'amour et de bienveillance, pour

(1) Rien de plus funeste que cette manie de tout gouverner. Puissent tous les princes et leurs conseillers philosophes songer avec *Tacite*: « Quàm grave et intolerandum sit cuncta regendi onus. »

restreindre les obligations du souverain à des devoirs purement négatifs. Mais ses efforts pour concourir au bonheur d'autrui doivent, avant tout, être subordonnés à la justice ; il ne lui est pas permis de dépouiller les uns pour enrichir les autres, de faire un mal pour qu'il en résulte un bien, puisque le mal ne produit jamais de bien, et qu'un mauvais arbre ne peut porter de bons fruits (1). Ainsi d'abord, comme nous l'avons développé dans le chapitre précédent, tout prince peut fonder, soit de sa propre fortune, soit par les subsides volontaires de ses sujets, toutes sortes d'entreprises et d'établissemens utiles en faveur de l'agriculture, de l'industrie, du commerce, des sciences et des arts, et pour le soulagement des pauvres, des malades et des affligés, etc. De plus, s'il lui

---

(1) Le mal entraîne, à la vérité, un châtiment naturel ; le châtiment finit par produire l'amendement, et celui-ci fait de nouveau germer le bien ; voilà le cours éternel des choses morales, la marche réparatrice de la nature. Mais en ce cas c'est l'amendement, c'est l'abandon du mal et non pas le mal lui-même qui est la source du bien, de sorte que l'on aurait toujours mieux fait de s'abstenir du premier. Ainsi, par exemple, les funestes principes révolutionnaires ne produiront jamais aucun bien. Mais les terribles maux qui en résultent sont le remède naturel pour les extirper de l'esprit et du cœur des hommes, pour faire ouvrir les yeux et les oreilles à la vérité opposée, et il n'y a que cette vérité qui puisse guérir les plaies du monde.

convient d'exercer une influence sur les actions libres de ses sujets, de seconder ou d'entraver l'exécution de certains projets ; il lui reste pour cela une foule d'expédiens indirects ; la puissance de ses faveurs ou de ses défaveurs dont il est le maître de disposer, la force de son exemple, celle de la considération et de la déférence volontaire de ses sujets ; moyens nobles et efficaces dont le sage emploi constitue le véritable art de régner, procure au prince la préférence dans tous les cas où ses desseins se trouvent en opposition avec les droits des autres, et le met à même de gouverner et de conduire ses sujets comme par enchantement, tout en leur laissant au fond une pleine liberté dans l'exercice de leurs droits. Car quelle force n'a pas l'exemple du souverain (1)? en combien d'occasions les sujets n'ont-ils pas besoin de rechercher ses grâces et ses bienfaits, de plier par conséquent leur volonté à la sienne, et de s'accommoder à ses intentions connues? En un

---

(1) Qualis rex, talis grex.

Regis ad exemplum totus componitur orbis,
. . . . . . Nec sic inflectere sensus
Humanos edicta valent ut vita regentis,
Mobile mutatur semper cum principe vulgus.

L'Ecclésiastique dit dans le même sens : « Secundum » judicem populi sic et ministri ejus : et qualis rector est » civitatis, tales et inhabitantes in eâ. » X, 2.

mot, offrir des attraits et présenter des inconvéniens, refuser des faveurs et des avantages, voilà le véritable mobile pour engager les hommes à des actions louables, et les détourner d'autres que la stricte justice ne leur eût point interdites. Or en ce genre tout l'avantage est encore du côté des princes, puisqu'ils peuvent donner et ôter tant de choses auxquelles leurs sujets aspirent. Toutefois cette influence indirecte, quoique légitime de sa nature, ne doit jamais être employée, ni d'une manière inhumaine, ni pour satisfaire de simples caprices, mais seulement pour atteindre un véritable bien. Ainsi, pour ne citer que quelques exemples, un souverain ne peut, il est vrai, contraindre personne à tel mode d'agriculture, ni prescrire à ses sujets de cultiver certaines branches d'industrie et de commerce; mais rien ne l'empêche d'encourager des méthodes perfectionnées, par des expériences dans ses propres domaines, par des primes, des distinctions, etc.; de soutenir des entreprises utiles par des avances, des faveurs ou d'autres facilités; et de paralyser, au contraire, des spéculations nuisibles et immorales en leur refusant les mêmes secours. Pareillement aussi le souverain n'est point fait sans doute pour être le maître d'étude et de discipline de tous ses sujets; il n'est ni de son devoir ni de son droit de les amener forcément par ses lois à l'instruction, à l'économie, à

l'amour du travail, aux vertus privées de tout genre, ni de châtier des fautes qui ne font de tort qu'à leurs auteurs ; mais c'est de sa part une conduite noble, honorable, et qui atteint le même but, que d'honorer, de relever et de distinguer des hommes pleins de science, de bonnes qualités et de religion (1), de faire sentir son mépris à quiconque est immoral, vil et corrompu, et de suivre la loi de la nature, plutôt en secondant la prospérité de la vertu, des connaissances et du travail, qu'en cherchant à arrêter par des sinécures, des pensions, ou autres moyens semblables, la ruine naturelle qui est réservée au vice, à la paresse et à l'ignorance. Etablir par voie de contrainte une société d'assurance mutuelle contre les incendies, ne pourrait se concilier avec la justice rigoureuse; mais il est permis au prince de refuser, en cas de besoin, tout secours à ceux qui ne veulent point entrer dans une association aussi charitable, de leur interdire même des collectes publiques, etc., afin de

---

(1) Dans la nomination aux emplois, surtout aux places de professeurs des académies et des universités, cette règle mérite une attention toute particulière. Aucun homme connu par des principes impies ou pour de mauvaises mœurs ne devrait être placé, quelle que fût d'ailleurs l'étendue de ses talens, vrais ou supposés. Il vaut mieux n'avoir point d'instruction, que de recevoir une instruction fausse, pernicieuse ou même un mauvais exemple.

les détourner de leur égoïsme. Ainsi encore, pour parler d'une mesure assez commune aujourd'hui, il nous paraît qu'un prince n'a pas le droit de prescrire à ses sujets, sous des peines sévères, la fréquentation de certaines écoles, ni de leur défendre d'en suivre d'autres, notamment des universités étrangères; mais s'il veut prévenir l'irruption de doctrines fausses et pernicieuses dans ses États, ou s'il est de son intérêt de favoriser et de faire prospérer les établissemens d'éducation et d'instruction dans son propre pays; il peut, en toute justice, déclarer qu'il n'admettra aux places et aux emplois qui sont à sa nomination, que ceux qui ont fait leurs études dans des universités nationales, puisque, sans blesser les droits de personne, il est libre de donner ces emplois à qui bon lui semble (1). En un mot, il n'est pas de dessein,

---

(1) Cette observation n'est destinée qu'à prouver la justice de cette mesure ; car sous le rapport de l'utilité nous sommes loin de la recommander généralement. Il n'est donné à aucune école de surpasser toutes les autres à tous égards, celle-là se distingue dans une chose, celle-ci dans une autre. C'est ainsi que *Albert de Haller* disait déjà, il y a près d'un siècle, dans un discours sur l'utilité des voyages : « Natura certè cuique regioni non fructus » solos aut flores, aut animalium genera propria dedit ; » ea etiam æquitas fuit Providentiæ, ut noluerit ullam » gentem esse quæ reliquis opus non haberet, ut deniquè

pas de vue légitime qu'un prince ne puisse poursuivre et même accomplir, sans se rendre infidèle à la justice, sans outre-passer les bornes de son droit. Ces sortes d'expédiens indirects sont même plus efficaces que la contrainte ouverte ; loin de blesser la liberté, ils la dirigent insensiblement d'après la volonté du souverain. Mais depuis que, selon nos systèmes modernes, on veut tout opérer par la violence, et que nos philosophes donnent à un établissement de coaction, à une sorte de maison de force, le nom de liberté ou d'état constitutionnel, il semble que ce véritable talent de régner soit perdu. Il n'y a plus que les femmes qui connaissent cet art ; car elles

---

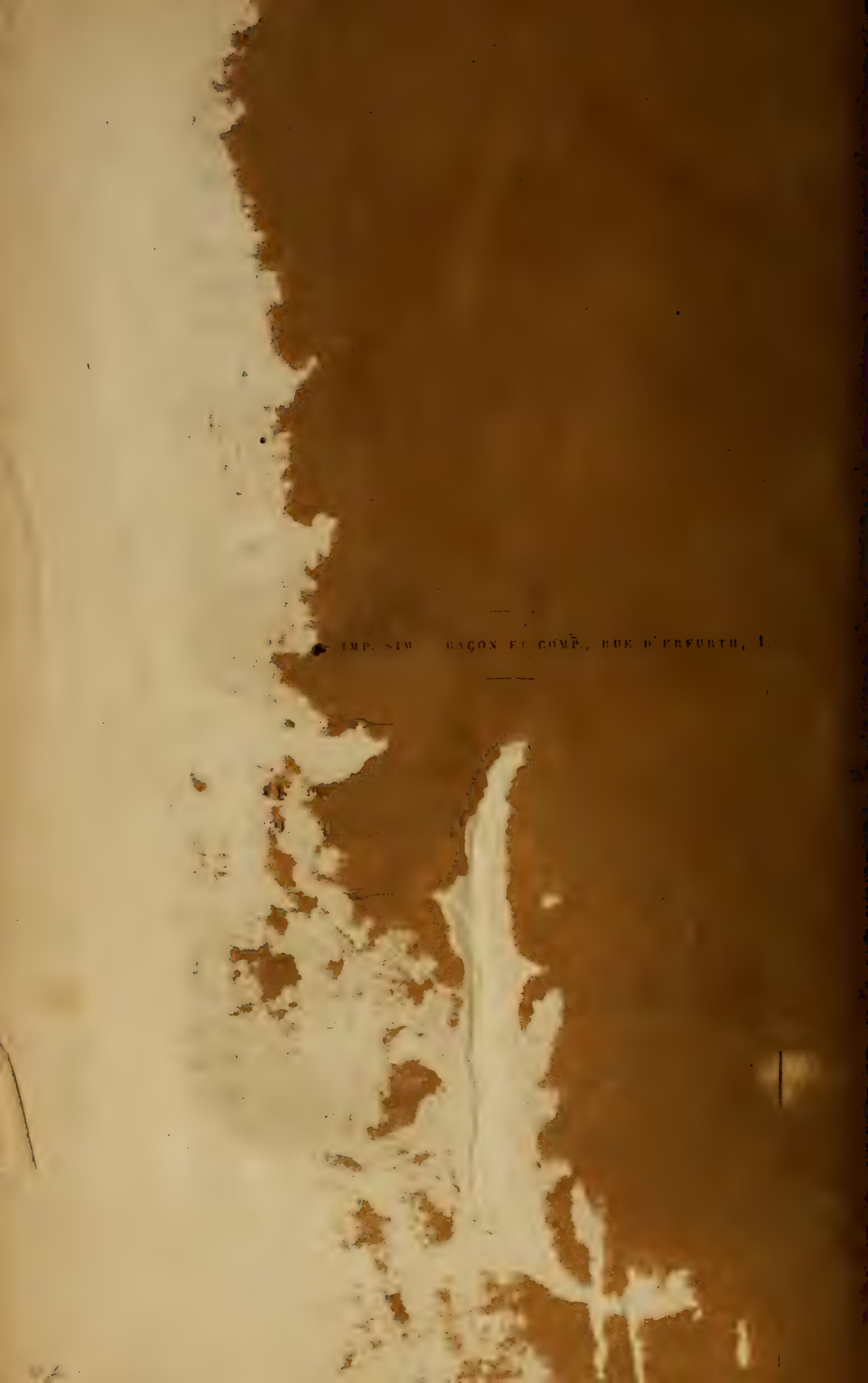
» nulli scholæ dederit undiquè superare omnes. » Une défense spéciale de fréquenter des universités notoirement connues pour leurs doctrines fausses et impies, peut dans certains cas être juste et utile ; mais jamais une exclusion absolue et générale de toute école étrangère. Le motif qu'on allègue communément qu'il faut empêcher l'argent de sortir du pays est une raison pitoyable ; comme si l'argent seul était le souverain bien et l'unique but de l'État ; comme si on n'en perdait pas autant et plus par des mesures de représailles, que les autres nations ne manquent pas d'adopter ; ou enfin comme si un seul homme supérieur ne conservait ou ne faisait pas entrer dans le pays des sommes mille fois plus considérables que celles que son éducation en avait fait sortir ! D'ailleurs les écoles nationales sont déjà assez favorisées par la force des circonstances, sans qu'il soit nécessaire de les soutenir encore par des priviléges.

ont encore un cœur, et chez elles le sentiment et l'affection sont encore quelque chose. Les modernes gouvernans, au contraire, ne savent presque plus faire usage du grand nombre de moyens justes que la nature met à leur disposition; en se bornant ou à des ordonnances, ou à des défenses impérieuses qui provoquent toujours une certaine opposition, ils risquent sans cesse de voir leur autorité compromise, et rencontrent une foule d'obstacles qu'il eût été facile d'éviter ou d'aplanir en s'y prenant d'une autre manière.

Ainsi donc, les bornes du pouvoir souverain se trouvent dans la même règle qui limite la liberté de tous les hommes. Eviter le mal et faire le bien, ne nuire à personne, mais être utile aux autres selon la mesure de ses forces : voilà en deux mots l'abrégé de tous les devoirs des princes. Et de même que rien n'est plus déplorable que de voir celui qui devrait briller par son exemple, qui devrait aider et protéger par sa puissance, devenir au contraire l'auteur et le fauteur de toute injustice et de toute dureté; de même aussi, il n'est pas de spectacle plus sublime ni plus touchant sur la terre, que de contempler un souverain qui, placé au sommet de la fortune humaine, respecte et fait respecter toute justice, n'emploie son pouvoir qu'à faire le bien, honore, seconde et récompense dans

ses sujets l'accomplissement de tous les devoirs, le développement et la pratique de toutes les vertus, source de tout bonheur public et particulier; un souverain, en un mot, qui à cet égard aussi obéit fidèlement à la loi de la nature, et se conduit en véritable lieutenant de Dieu.

FIN DU TOME SECOND.



IMP. SIM[illegible] RAÇON ET COMP., RUE D'ERFURTH, 1.


THE LIBRARY OF CONGRESS


THE LIBRARY OF CONGRESS